

*Proyecto de Desarrollo Municipal y
Participación Ciudadana*

Reporte Final

*Preparado para el
Gobierno de El Salvador
y la
Agencia de los Estados Unidos para
El Desarrollo Internacional, USAID*



Elaborado por
Research Triangle Institute
Contrato No. 519-0388-C-00-4106-00
Proyecto RTI No. 5936
Junio, 2000

Resumen Ejecutivo

Propósito del Proyecto

El Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana (PDMPC), fue diseñado para asistir al Gobierno de El Salvador (GOES) en el fortalecimiento de las municipalidades, mejorando los servicios a través de una gestión financiera y administrativa efectivas y mayor participación ciudadana en la gobernabilidad local. Las áreas claves previstas en el PDMPC fueron las áreas de finanzas y gestión municipal, participación ciudadana y reforma y formulación de políticas complementadas con capacitación y asistencia técnica en gestión urbana.

En el área de las Finanzas Municipales, se trabajó en la movilización de ingresos propios mejorados; mayor eficiencia en las erogaciones a través de una mejor planificación; opciones expandidas para la recuperación de costos directos sobre inversiones en infraestructura de agua y desechos sólidos; y en una gestión financiera y administrativa mejorada de las municipalidades. El Componente de Participación Ciudadana se enfocó en el desarrollo de un proceso que iniciaba con la identificación de líderes de las comunidades; desarrollo de una agenda local; introducción de mecanismos participativos, tales como cabildos abiertos sobre presupuestos y rendición de cuentas de la ejecución de los mismos; programas de entrevistas y comparencias radiales con teléfono abierto, y otras actividades análogas para incrementar la participación ciudadana en la gobernabilidad local. La Reforma y Formulación de Políticas se centró en reformas tributarias; descentralización y devolución del servicio de agua a través de diferentes modelos; descentralización y fortalecimiento de iniciativas para caminos rurales; perspectivas para el financiamiento de bonos por ISDEM; mejoramiento de entrega de servicios en desechos sólidos; y mecanismos mejorados en responsabilidad y transparencia.

El programa de USAID constituyó un enfoque innovador de asistencia técnica, ya que su enfoque fue integral, cubriendo las áreas de reforma de políticas, desarrollo urbano mejorado y gobernabilidad. Esta asistencia técnica cubrió un período desde julio de 1994 hasta diciembre de 1999¹.

Impacto del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana

El vehículo principal para apoyar las reformas de políticas del GOES en el sector urbano, ha sido el Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana. Aunque éste se enfocó en finanzas y administración municipales y asuntos de participación ciudadana, el mismo ha servido como una plataforma más amplia en el

¹ El contrato se extendió a diciembre 31, 1999, con una enmienda sin costo adicional.

diálogo de políticas en el sector urbano, y se ha extendido hacia áreas relacionadas con la capacitación en gestión urbana, planificación de inversiones en infraestructura, gestión en la calidad ambiental, y mecanismos de financiamiento alternos.

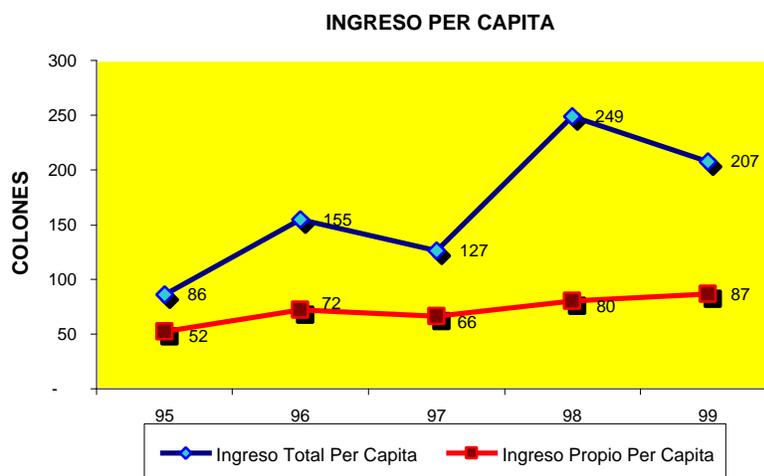
Se debe enfatizar que el éxito del PDMPC ha dependido principalmente del compromiso del GOES en la implementación de la agenda política. Durante la vigencia del PDMPC, el Gobierno Nacional demostró un compromiso fuerte y coherente hacia la agenda urbana, aunque los resultados tomaron más tiempo de lo anticipado. También existió mucha continuidad entre los formuladores de políticas claves del GOES, permitiéndole al PDMPC y USAID construir relaciones duraderas en el sector.

El impacto de las políticas y asistencia técnica de USAID, le ha llevado a tener un papel prominente entre los donantes, pese a que el Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) han continuado siendo fuentes mucho más grandes de capital financiero para infraestructura urbana. USAID, a través del PDMPC, es el único donante que proporciona asistencia técnica basada en políticas, asistencia técnica coordinada, así como apoyo en capacitación.

Las siete áreas claves de impacto del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana, incluyen:

1. **Incremento en recursos locales para servicios urbanos.** Los ingresos de gobiernos locales incrementaron en una tasa anual promedio de más de 30% en *términos reales per capita* durante el PDMPC.

Este fue el resultado del incremento en la recolección de ingresos locales, reducción en pagos atrasados, así como de donaciones por parte del Gobierno Central. Los asesores del PDMPC asistieron en las áreas de reforma de políticas de impuestos locales y fórmulas para la asignación de donaciones para FODES. El crecimiento anual per capita se puede observar en la siguiente gráfica:



2. ***Incremento en la descentralización de servicios urbanos seleccionados.*** Durante los últimos años del PDMPC, el GOES hizo dramáticos progresos al darle mayor control a los gobiernos locales sobre las decisiones en los gastos a nivel local. Primeramente, un creciente número de empresas piloto de agua potable y alcantarillado están siendo traspasadas. Segundo, existe un gran interés en la creación de empresas de servicio micro-regionales, tales como desechos sólidos y mantenimiento de caminos rurales. Estas actividades están teniendo impacto en el desarrollo económico local. Tercero, una gran parte de las donaciones centrales-locales están siendo canalizadas directamente a gobiernos locales a través de las transferencias del 6% del FODES para inversiones locales.
3. ***Incremento del involucramiento de la comunidad en la gobernabilidad local.*** El PDMPC apoyó el desarrollo e incorporación de la comunidad en la participación en la gobernabilidad local, identificando y desarrollando una agenda local y definiendo servicios locales que eran necesarios. Los diferentes mecanismos de planificación participativa incluían cabildos sobre presupuestos; programas de entrevistas radiales, determinando las necesidades locales y la identificación de proyectos.
4. ***Gestión financiera mejorada de los Gobiernos Locales.*** El PDMPC jugó un papel principal en el desarrollo de herramientas de gestión financiera, como las metodologías de análisis de costos, actualizaciones catastrales, sistemas de cobro, sistemas automatizados para la emisión de certificados municipales, Sistema Integrado de Gestión Financiera (SAFIMU), y capacitaciones para gobiernos locales. Otras herramientas para la gestión financiera, incluyen el sistema automatizado para la facturación y cobro para los servicios de agua potable y alcantarillado.
5. ***Capacitación mejorada para gerentes urbanos.*** El equipo del PDMPC llevó la formulación y diseño de cursos de capacitación claves para la alta gestión de gobiernos locales y empresas municipales. Como resultado de una mayor atención a los déficit de capacitación a nivel local, ha habido un incremento significativo en el número de capacitaciones que se están llevando a cabo en los gobiernos locales, a través de una amplia gama de programas de capacitación que incluyen aprendizaje a distancia e investigaciones y capacitaciones en universidades.
6. ***Mejores métodos para la programación de infraestructura.*** El PDMPC ha jugado un papel clave en el diseño técnico y desarrollo de metodologías de pruebas piloto sobre participación comunitaria, para la programación de infraestructura en ciudades pequeñas y medianas. Dichas metodologías están más adecuadas a las necesidades y capacidades de esas ciudades.

7. **Incremento en la capacidad de análisis y formulación de políticas.** Los sistemas creados por el PDMPC para los análisis de políticas nacionales son el legado del Proyecto para futuro trabajo de políticas en el sector. El Proyecto apoyó la creación de *una base de datos financieros para los gobiernos locales y el diseño de sistemas presupuestarios basado en actividades*. El PDMPC también llevó a cabo gran número de eventos de capacitación, incluyendo cursos cortos en el país y en el extranjero. También, se llevaron a cabo importantes eventos de capacitación y giras de estudio en el extranjero.

Antecedentes y Organización del Proyecto

En julio del año 1994, Research Triangle Institute (RTI) firmó un contrato financiado por USAID, para proporcionar servicios de asistencia técnica a corto y largo plazo y capacitación dentro del país.

El Contrato de RTI principalmente proporcionó los servicios de asesores técnicos residentes; financiamiento para actividades dentro y fuera del país; y servicios de consultoría a corto plazo, a través de donaciones y subcontratos. Los cargos de los asesores residentes del PDMPC fueron los siguientes:

- ?? Director
- ?? Especialista en Participación Ciudadana
- ?? Especialista en Gestión Financiera
- ?? Gerente Administrativo-Financiero
- ?? Gerentes Regionales
- ?? Asesores en Servicios
- ?? Asesores en Finanzas
- ?? Asesores en Participación Ciudadana

De conformidad a proyecciones de población realizadas para el año de 1998 por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DYGESTIC), los municipios atendidos por el Proyecto, de acuerdo al número de habitantes, han sido los siguientes:

Rango (No. De habitantes) ^{1/}	Municipios del País	Municipios del PDMPC	%
? Menos de 20,000	203	17	8.4
? De 20,001 a 40,000	31	4	12.9
? De 40,001 a 80,000	15	6	40.0
? De 80,001 a 200,000	9	1	11.1
? De 200,001 a 300,000	3	0	0.0
? Más de 300,001	1	0	0.0
TOTAL	262	28	10.7

^{1/} DYGESTIC. Proyección de Población, año 1998

La tabla anterior refleja que el PDMPC ha atendido el 10.7% del total de municipios del país, correspondiendo la mayor cantidad a los que tienen menos de 20,000 habitantes. La lista de municipios, de acuerdo a la incorporación que se fue dando se detalla a continuación:

Rango (No. De Habitantes)^{1/}	Primera Etapa (1994)	Incorporados Segunda Etapa (1997)	Incorporados Tercera Etapa (1999)
? Menos de 20,000	1. Mercedes Umaña 2. Puerto El Triunfo 3. San Julián 4. Ereguayquín ^{2/}	7. El Porvenir 8. Texistepeque 9. Olocuilta 10. El Carmen 11. Tecapán 12. Berlín 13. Corinto	19. San Pedro Puxtla 20. Concepción Batres 21. Santa Elena 22. El Tránsito 23. Sociedad 24. Nahulingo 25. Suchitoto,
? De 20,001 a 40,000		14. Nejapa	
? De 40,001 a 80,000	5. Usulután 6. Acajutla	15. Jiquilisco 16. Cojutepeque 17. Chalchuapa 18. San Francisco Menéndez	26. Guaymango 27. San Antonio del Monte 28. Candelaria de la Frontera
De 80,001 a 200,000	7. Sonsonate		

^{1/} DYGESTIC. Proyección de Población, año 1998

^{2/} Este municipio se retiro del Proyecto

Actividades del Proyecto

Las actividades, de acuerdo a cada componente del Proyecto, se pueden resumir así:

En el Componente de Reforma y Formulación de Políticas, los esfuerzos del Proyecto se focalizaron en impulsar la reforma tributaria y el incremento de transferencias del Gobierno Central, ya sea a través de transferencias directas de fondos y/o por medio de la descentralización de nuevas responsabilidades al nivel local, todo esto con la finalidad de fortalecer la capacidad local de ingresos y así impulsar el desarrollo local.

Para ésto se apoyó la elaboración de una ley de impuestos modelo, tomando de base la aplicación en cuatro municipios del Proyecto, produciéndose además el documento Metodología para el Desarrollo de Leyes Tributarias Municipales Ejemplares. Aunado a ésto se desarrollaron estudios empíricos de distintas formas de tributos municipales, todo acompañado con un trabajo de cabildeo y discusión con los sectores interesados.

Así mismo, se han apoyado todos los esfuerzos relacionados con el Plan Piloto de Descentralización de Agua Potable y Alcantarillado impulsado por el Gobierno Central a través de ANDA, y en un perfil más bajo al Plan de Descentralización de Mantenimiento de Caminos Vecinales del MOP.

Por otro lado, el Componente de Fortalecimiento Municipal, centró sus esfuerzos en tres áreas claves: (1) la generación de ahorro corriente a través de la implantación de medidas integrales tanto en la generación de ingresos como en la ejecución racional del gasto corriente, con la finalidad de obtener recursos para la autosostenibilidad de los servicios, el mantenimiento normal de los mismos y la inversión con recursos propios; (2) la modernización de la gestión administrativa a través del fortalecimiento de la planificación local; definiendo áreas claves dentro de la organización municipal, tales como auditoría interna, servicios municipales, participación ciudadana y tributación y finanzas; apoyando la creación de un sistema contable de partida doble para la generación de estados financieros y la implantación de mecanismos de transparencia; y (3) la implantación de estrategias para alcanzar la autosostenibilidad de los servicios municipales a través de estudios de costos e ingresos de los servicios y nuevas formas de gestión de los mismos.

Finalmente en el Componente de Desarrollo Democrático Local, las acciones realizadas se focalizaron en una primera etapa a sensibilizar y ampliar la visión de los Gobiernos Locales respecto a la necesidad de incrementar su comunicación con los ciudadanos, pasando luego a la creación de espacios de participación ciudadana tales como el proceso de planificación participativa que culminó con la organización de los Comités de Desarrollo Local (CDL) y la consideración de sus necesidades en los presupuestos municipales.

Lecciones Aprendidas

Las lecciones aprendidas durante los cinco años del PDMPC proporcionan algunas guías claras para direcciones en el futuro.

1. Mayor involucramiento local en el desarrollo municipal y regional es vital, especialmente más información a los ciudadanos sobre el proceso de desarrollo. El enfoque de El Salvador ha sido más técnico, enfocándose en la generación de ingresos locales, la reforma de donaciones, y en la mejora de la capacidad de gestión local. Sin embargo, las experiencias recientes de las actividades de participación de las comunidades nos han certificado que el involucramiento local rápidamente muestra beneficios en la forma de servicios urbanos, basados en la demanda local.

2. La experiencia del sector de agua destacó la dificultad de administrar el desarrollo de la infraestructura pública de manera centralizada. En tal sentido, se están haciendo esfuerzos para transferir la gestión de estos proyectos a los gobiernos locales. Esto representa un claro rompimiento con el pasado, aunque se requiere un mayor progreso en el futuro.
3. Es importante diferenciar entre municipalidades y regiones, y desplazar las diferentes estrategias de desarrollo para diferentes condiciones. En El Salvador, se ha tenido la tendencia de enfocar la atención a los temas regionales equitativos. La esencia de esta estrategia es continuar orientando una variedad de programas centrales hacia áreas de mucha pobreza o de otros factores, pero otorgar un mayor grado de autonomía hacia las ciudades grandes, donde las condiciones económicas hacen posible que dichas ciudades se desarrollen a pasos más acelerados. USAID está en una posición de capitalizar sobre esta estrategia, la que emergió durante los últimos años.
4. El desarrollo de políticas, la asistencia técnica, el alcance de la capacitación y el capital de inversión, son elementos que necesitan conjuntarse. El éxito del PDMPC ha llevado a que otros donantes reconozcan estos vínculos. Un caso sobre este punto es el Proyecto de Desarrollo Municipal del Banco Interamericano de Desarrollo, el cual sigue el modelo iniciado por USAID bajo el PDMPC.
5. En la gestión urbana gubernamental, USAID a través del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana, desempeñó un papel clave para atraer la atención hacia las mejoras eficientes en el abastecimiento local de agua. El desarrollo de la actividad de descentralización del agua atrajo a otros donantes, particularmente al BID, a través de la implantación de programas de asistencia técnica de reformas de sectores.

Las lecciones aprendidas de los esfuerzos de asistir con mejoras administrativas a niveles locales fueron muchas. En primer lugar, existen vínculos naturales entre el diálogo de políticas, asistencia técnica y programas de divulgación y capacitación. USAID a través del PDMPC, ha tenido alguna respuesta permitiendo que el apoyo esté preparado para cruzar estas líneas entre los tres vínculos, y ha logrado un rol de liderazgo a través de su innovación y respuesta. Segundo, el diseño del PDMPC desde el principio le permitió al Proyecto desarrollar iniciativas en todo el sector, que movilizaron el apoyo y participación de varias instituciones a la misma vez. Tercero, la capacitación y asistencia técnica en la gestión ha expandido el aumento de conocimientos profesionales locales. Este involucramiento contribuye a la institucionalización de estos esfuerzos, un objetivo clave para la sostenibilidad futura.

1. Antecedentes y Diseño del Proyecto

1.1 Introducción

Este *Informe Final* fue preparado para el Gobierno de El Salvador (GOES) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), de acuerdo con los términos contractuales de Research Triangle Institute (RTI) y del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana (PDMPC).

Este informe resume el progreso que se logró durante el curso de la implementación del contrato del PDMPC por parte de RTI, durante el período de julio 1994 al 31 de diciembre de 1999, y contiene un Resumen Ejecutivo, con tres capítulos principales y una serie de anexos.

El Capítulo 1 presenta los antecedentes del PDMPC y describe los resultados de la asistencia técnica financiada por USAID. El Capítulo 2 proporciona detalles sobre las actividades PDMPC llevadas a cabo durante el período de desempeño de 65 meses. El Capítulo 3 presenta las lecciones aprendidas y las recomendaciones recopiladas por el equipo de RTI que llevaron a cabo el Proyecto.

Adicionalmente al texto de este reporte, se encuentran 5 anexos:

- Anexo A: Consultores a Largo Plazo
- Anexo B: Consultores Locales a Corto Plazo
- Anexo C: Actividades de Capacitación
- Anexo D: Modelos y Publicaciones
- Anexo E: Presupuesto Final Provisional

1.2 Antecedentes

Los Acuerdos de Paz firmados en enero de 1992 marcaron el final de una Guerra Civil que duró doce años y el comienzo de un proceso de unificación para los Salvadoreños en la construcción de una sociedad que otorgaría oportunidades equitativas para todos dentro del proceso democrático.

Para que se pudiera mantener una paz duradera y estable en El Salvador, sus ciudadanos debían desarrollar mayor confianza en la legitimidad y apertura del sistema democrático así como incrementar la respuesta del gobierno para cubrir las necesidades de sus ciudadanos. La clave para la construcción de esta confianza está basada en incrementar los niveles de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones del gobierno, fortaleciendo aquellas instituciones gubernamentales que están en la mejor posición para responder efectiva y eficientemente a las necesidades de sus constituyentes.

Para abordar estos temas críticos, el Gobierno de El Salvador (GOES) empezó a movilizarse gradualmente hacia el desarrollo de gobiernos municipales más autónomos y participativos, capaces de incluir a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y respondiendo a las necesidades expresadas. Las restricciones fiscales limitaron la habilidad del Gobierno Central de lograr las inversiones necesarias para mejorar los servicios públicos. Además, la evidente falta de eficiencia de parte de los ministerios y otras agencias centralizadas de entregar servicios en las cantidades y calidades adecuadas, y la falta de oportunidades de los ciudadanos de ser escuchados en la toma de decisiones gubernamentales, ha llevado al GOES a ver la descentralización y mayor autonomía municipal, como su mejor opción, tanto para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos como para incrementar su participación en el proceso democrático de toma de decisiones.

Durante los últimos veinte años, se han desarrollado muchas iniciativas, las que han contribuido colectivamente a un clima más abierto para el desarrollo local en este país, comenzando en el año 1983 con una nueva Constitución, la que proyectó mayor autonomía a los Gobiernos Locales. El año decisivo para el desarrollo local fue 1986 con el inicio del Programa Municipalidades en Acción (MEA) financiado por USAID, el renacimiento de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, (COMURES) y culminando con el nacimiento del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) en el año 1987. COMURES es una organización sin fines de lucro que representa a las Municipalidades establecidas bajo un Acuerdo Ejecutivo. El propósito de la misma es defender y promover la autonomía y autoridad municipal y la de introducir principios democráticos participativos hacia los gobiernos municipales. ISDEM se estableció para proporcionar asistencia técnica y financiera para las municipalidades y coordinar los planes y programas del Gobierno Nacional con los de las municipalidades.

Durante el año 1986, la Asamblea Legislativa aprobó un nuevo Código Municipal el cual fue diseñado para aumentar la autonomía de las municipalidades. Después de esta legislación, el GOES endosó formalmente la descentralización dentro de su Plan Quinquenal (1989-1994), como parte de su marco de políticas para el desarrollo social y económico. Específicamente, el Plan articulaba la necesidad de descentralizar las instituciones del sector público y fortalecer los gobiernos municipales para poder promover la toma de decisiones a nivel local y fortalecer la democracia. Además, manifestaba la importancia de fomentar el desarrollo desde el principio, donde la lealtad y respuesta de los funcionarios municipales debe ser para con las comunidades donde ellos trabajan, en lugar de ser para las autoridades centrales.

En 1991, se alcanzó otro triunfo cuando la nueva Ley General Tributaria Municipal fue aprobada. Esta legislación le dio autoridad a las municipalidades a partir del año 1993, para establecer, imponer, modificar o ajustar los cargos por servicios sin la aprobación de la Asamblea Legislativa.

En octubre de 1992, el Gobierno Central y los municipios establecieron un Comité Técnico preliminar para formular una estrategia nacional para la descentralización y

desarrollo local, elaborando un Plan de Acción para su implementación.

En abril del año 1993, la administración del Presidente Alfredo Cristiani aprobó formalmente el establecimiento de un Comité de Alto Nivel conformado por formuladores de políticas claves con responsabilidades en desarrollo municipal, y dirigido por el Ministro de Planificación (MIPLAN), para administrar el proceso de descentralización. Juntos estos dos Comités formaron el Comité Técnico de Descentralización y Desarrollo Municipal (CDM).

USAID ha estado apoyando el desarrollo local desde 1986, a través del Programa MEA, existiendo disponibilidades en moneda local bajo este Programa, para infraestructura a nivel municipal, vinculado a la participación de los residentes de municipios en la identificación de proyectos y resolución de sus problemas, mientras que los proyectos de infraestructura eran implementados eficientemente y los servicios fueron mejorados, el beneficio principal del programa MEA habría sido la implementación exitosa de un proceso que promueve la participación democrática a nivel de Gobierno Local. USAID también apoyó los objetivos de descentralización y desarrollo municipal a través de varios proyectos en iniciativas democráticas, salud, educación agua y saneamiento.

El 30 de septiembre de 1993 es aprobado el Proyecto de Desarrollo Municipal (519-0388) para un período de seis años, continuando con el apoyo decidido de la Misión. La fase piloto originalmente enfocaba cinco municipalidades, en los Departamentos de Sonsonate y Usulután, sin embargo, antes de iniciar el Proyecto, USAID y las instituciones colaboradoras, tales como la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), y la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SRN) solicitaron a USAID que el Contratista Institucional orientara nuevamente la estrategia de trabajo con las 39 municipalidades de los dos departamentos. El plan de trabajo revisado fue aprobado en noviembre de 1994 y se convirtió en la base para desarrollar las actividades en el primer año de implementación del Proyecto.

En junio de 1995 USAID y el GOES decidieron revisar la estrategia de implementación de un amplio programa de asistencia técnica para 39 municipalidades a un enfoque más intensivo en un número menor de siete municipalidades en los mismos departamentos. El período de la fase piloto terminó durante el primer trimestre de 1996, lográndose el desarrollo e implementación de políticas diseñadas para promover e incrementar la autonomía municipal, actividades para fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y financieras de las municipalidades para prestar servicios públicos efectivos y eficientes; y actividades para dar realce al incremento de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones a nivel local. La segunda fase, durante los siguientes dos años del contrato fortalecerían aún más las metas y objetivos del Proyecto, expandiendo de siete a 18 municipalidades. Durante la siguiente extensión del contrato que fue de 18 meses, se incorporarían 10 para totalizar 28 municipalidades.

El propósito específico de este Proyecto, fue el incremento de la participación del pueblo Salvadoreño en el proceso democrático local y mejorar la capacidad de los gobiernos locales para responder ante los constituyentes en los municipios seleccionados.

Esta actividad, apoyó los resultados de cuatro niveles inferiores de indicadores de USAID, que fueron requeridos para poder alcanzar los resultados intermedios de “una mayor participación en los Gobiernos Locales fortalecidos”, y el Objetivo Estratégico de Democracia “Mayores Procesos Democráticos Inclusivos y Efectivos”: 1) Políticas para Gobiernos Locales más democráticos, compartidos por líderes nacionales y locales; 2) Una calidad de servicios más expandida y mejorada; 3) Mayor participación de la población y mayores destrezas organizativas; y 4) Mayor participación efectiva municipal en la toma de decisiones.

La descripción de enmienda de nueva actividad para el Proyecto de Desarrollo Municipal fue incluida y aprobada dentro del Plan de Acción de USAID/El Salvador para el año fiscal 1996-1997. La modificación del título del Proyecto fue un resultado de la decisión de la Misión para incluir su Proyecto de Participación y Gobernabilidad dentro de este Proyecto, para poder enfocar estas actividades a nivel local e integrarlas con las actividades de desarrollo municipal.

El Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana vino a apoyar los esfuerzos del GOES en desarrollo municipal y descentralización y al mismo tiempo mientras consolidaba los esfuerzos de USAID relacionados con el desarrollo municipal, en el sostenimiento e institucionalización de los beneficios acumulados bajo el Programa MEA.

El Proyecto contempló el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de administración de las municipalidades, el aumento de su legitimidad a través del incremento en la participación ciudadana, la contribución a la sostenibilidad ampliando e incrementando la base de recursos municipales, y el incremento dentro de las municipalidades del control sobre estos recursos. Como piedra angular del enfoque al sector de políticas de USAID, hacia el desarrollo municipal, el Proyecto fomentaría y facilitaría las reformas de políticas en los niveles centrales y municipales y proporcionaría asistencia técnica y capacitación en apoyo a estas reformas a MIPLAN, COMURES, CDM, las municipalidades y otras entidades involucradas en el proceso de descentralización.

Las actividades del Proyecto enfocadas en reformas de políticas complementarían la agenda política bajo el programa ESF, proporcionando el análisis necesario para fortalecer el debate público y la edificación de consenso, así como proporcionando la asistencia técnica adecuada, necesaria para implementar reformas bajo el Programa ESF.

Conjuntamente programados, la moneda local y los fondos del Programa de Reconstrucción Nacional, apoyando el desarrollo municipal (recursos MEA) estarían

muy coordinados con las actividades del Proyecto, para asegurar que todos los recursos de USAID para el desarrollo municipal fueran utilizados de la manera más efectiva para apoyar los objetivos del Proyecto. Los recursos de MEA para infraestructura a nivel municipal y otros proyectos, proporcionarían financiamiento crítico para complementar la asistencia técnica y capacitación, financiada por proyectos, así como servirían como incentivo para que las municipalidades implementen reformas a niveles locales.

Los municipios atendidos por el Proyecto, de acuerdo al número de habitantes, han sido los siguientes:

Rango (No. De Habitantes) ^{1/}	Municipios del País	Municipios del PDMPC	%
? Menos de 20,000	203	17	8.4
? De 20,001 a 40,000	31	4	12.9
? De 40,001 a 80,000	15	6	40.0
? De 80,001 a 200,000	9	1	11.1
? De 200,001 a 300,000	3	0	0.0
? Más de 300,001	1	0	0.0
Total	262	28	10.7

1/ DYGESTIC. Proyección de Población, año 1998

El PDMPC ha atendido el 10.7% del total de municipios del país, correspondiendo la mayor cantidad a los que tienen menos de 20,000 habitantes. La lista de municipios, de acuerdo a la incorporación que se fue dando durante la ejecución del Proyecto se detalla a continuación:

Rango (No. De habitantes) ^{1/}	Primera Fase (julio 94/junio 96)	Incorporados Segunda Fase (julio 96/junio 98)	Incorporados Tercera Fase (julio 98/ dic. 99)
? Menos de 20,000	1. Mercedes Umaña 2. Puerto El Triunfo 3. San Julián 4. Ereguayquín ^{2/}	7. El Porvenir 8. Texistepeque 9. Olocuilta 10. El Carmen 11. Tecapán 12. Berlín 13. Corinto	19. San Pedro Puxtla 20. Concepción Batres 21. Santa Elena 22. El Tránsito 23. Sociedad 24. Hahulingo 25. Suchitoto,
? De 20,001 a 40,000		14. Nejapa	
? De 40,001 a 80,000	5. Usulután 6. Acajutla	15. Jiquilisco 16. Cojutepeque 17. Chalchuapa 18. San Francisco Menéndez	26. Guaymango 27. San Antonio del Monte 28. Candelaria de la Frontera
? De 80,001 a 200,000	7. Sonsonate		

1/ DYGESTIC. Proyección de población, año 1998

2/ Este municipio se retiró del Proyecto

1.3 Descripción de los Componentes del Proyecto

El Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana está conformado de tres componentes:

?? Reforma y Formulación de Políticas

Incluye la asistencia técnica y capacitación para seguir adelante con la descentralización nacional y estrategia de desarrollo municipal, así como para identificar, analizar y facilitar las reformas y formulaciones de políticas que lleven a gobiernos municipales más autónomos y participativos.

?? Fortalecimiento Municipal

Incluye la asistencia técnica y capacitación para desarrollar las capacidades administrativas, técnicas y financieras, necesarias para que los gobiernos municipales respondan de manera efectiva a las necesidades de sus constituyentes, proporcionándoles servicios públicos mejorados y ampliados, sobre una base sostenible.

?? Desarrollo Democrático Local

Incluye la asistencia técnica y capacitación para incrementar y mejorar la participación ciudadana en el proceso democrático local de toma de decisiones. Esto incluye el desarrollo adicional de las prácticas existentes tales como los “cabildos abiertos”, incrementando el acceso de organizaciones comunitarias y ONG’s al proceso democrático, así como identificar nuevos mecanismos para mayor participación. Una campaña informativa hacia el público será desarrollada e implementada, la cual educará a los ciudadanos sobre sus derechos y responsabilidades dentro de un gobierno democrático local.

A pesar de los avances alcanzados durante la década de los ochenta, el GOES se pudo dar cuenta que era necesario hacer progresos continuos en las áreas mencionadas y además que existían aspectos donde no había sido tan satisfactorio el progreso. Las áreas a ser beneficiadas con mejoras, bajo el PDMPC incluían:

?? **Mayor y mejor participación ciudadana**, especialmente en la determinación y priorización de necesidades locales, la agenda local y un mejor entendimiento de la gobernabilidad municipal;

?? **Mejorar la base de ingresos de los Gobiernos Locales** proporcionando asistencia técnica para incrementar las fuentes de ingresos propios, mejorando la eficiencia en las erogaciones e incrementando la calidad y cobertura de los servicios municipales.

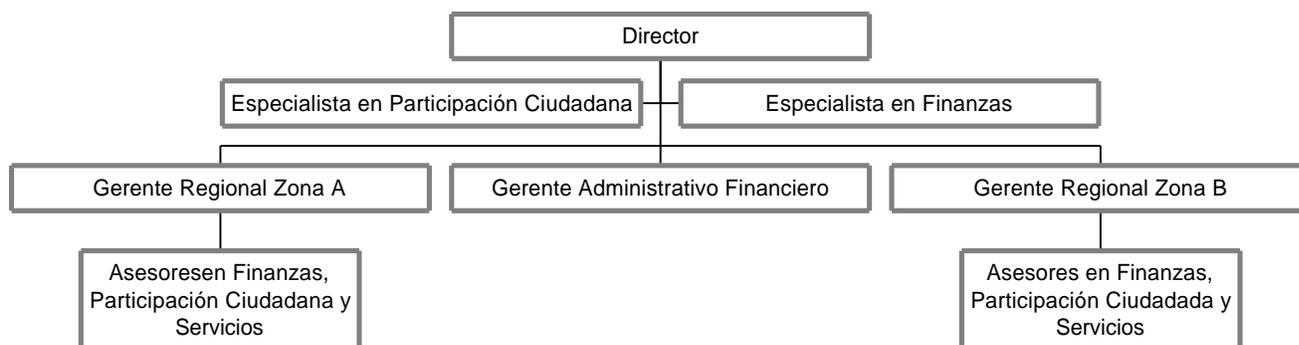
- ?? **Mejorar las transferencias fiscales centrales-locales**, racionalizando y proporcionando recursos para suplementar la propia y escasa base de ingresos.
- ?? **Desarrollo continuo de la capacidad institucional de los Gobiernos Locales**, a través del diseño, desarrollo y entrega de varios módulos para la capacitación en administración, finanzas y participación ciudadana.
- ?? **Asegurando los niveles adecuados de inversión en infraestructura urbana**, capitalizando sobre las metas de oportunidad que se presentaran durante la vida del Proyecto.
- ?? **Reformas y formulación de políticas**, promoviendo el diálogo sobre reformas tributarias, descentralización de servicios como agua potable y empresas de mantenimiento de calles y mecanismos de transparencia y responsabilidad con la comunidad, a niveles locales.

1.4 Recursos del Proyecto

Como se mencionó anteriormente, la asistencia de RTI fue a través de consultores a largo plazo durante todo el período, así como de varios equipos a corto plazo de expertos, subcontratistas locales, donaciones a ONG's y programas de capacitación dentro y fuera del país. En contraste con muchos diseños de asistencia técnica y siguiendo las líneas del diseño original, el PDMPC fue deliberadamente pensado para ser desarrollado Inter-institucionalmente, para facilitar el desarrollo integrado de políticas gubernamentales, para fomentar la evaluaciones colegiadas e incrementar los vínculos entre la formulación de políticas y la implementación en el campo.

1.4.1 Equipo de Asistencia Técnica

La estructura organizacional conformada fue la siguiente:



- ?? El Director fue el jefe de la contraparte de las cabezas de instituciones participantes tales como COMURES y posteriormente, ISDEM, FISDL y ANDA. El Director se concentró en la forma, calidad, eficiencia y efectividad de asuntos políticos que afectaban el fortalecimiento y desarrollo municipal, la participación ciudadana, la provisión y mantenimiento de infraestructura y servicios urbanos. De especial interés fue la descentralización de los servicios urbanos; la base de ingresos municipales propios y la reforma tributaria. Esta posición fue considerada para cubrir la vida del Proyecto, o en otras palabras, 78 meses.
- ?? El Asesor de Fortalecimiento Municipal se concentró en las finanzas locales y en la edificación de las capacidades institucionales locales, tanto para la movilización de recursos, y mejora en la administración, como de los sistemas de apoyo en la administración financiera. Esta posición cubrió la vida el Proyecto, es decir, 65 meses.
- ?? El Especialista en Participación Comunitaria, fue el responsable de supervisar el diseño, implementación e institucionalización de los procesos participativos a nivel local y de incrementar los niveles de involucramiento de la comunidad en la gobernabilidad local. Esta posición también contempló cubrir la vida del Proyecto.
- ?? El Asesor en Servicios fue conceptualizado inicialmente como una posición a medio tiempo para abordar *los blancos de oportunidad* que surgieron. Los servicios considerados como *blancos de oportunidad* fueron, agua potable, el manejo de los desechos sólidos, y el mantenimiento de caminos rurales. Estas actividades incrementaron de manera progresiva después del tercer año del Proyecto, por lo que se contrataron los servicios de un especialista a tiempo completo, para atender los diferentes servicios que estaban siendo fortalecidos.
- ?? Los Asesores Municipales fueron asignados para trabajar con las municipalidades piloto en las áreas claves de fortalecimiento municipal y participación comunitaria. El área de fortalecimiento municipal incluía la mejora en la movilización de recursos propios; eficiencia en las erogaciones y determinación de costos de servicios; actualización de los catastros etc. El área de participación comunitaria abarcaba la identificación de líderes comunitarios, desarrollo de una agenda local y otras actividades análogas tales como elaboración de planes de desarrollo, capacitación de líderes locales, mecanismos de participación ciudadana y transparencia, etc. Estas posiciones eran a tiempo completo, bajo la guía del asesor y especialista principal y durante los últimos dos años, bajo la guía directa de los Alcaldes a responder según demanda.

Además de los servicios de consultores a largo plazo (*ver Anexo A*), el contrato de RTI también incluyó la adquisición de servicios de consultoría a corto plazo (*ver Anexo B*). Estos servicios de consultoría fueron por en las áreas técnicas de participación comunitaria, finanzas municipales y organización, sistemas de facturación y recolección, catastros, desechos sólidos, etc.

1.4.2 Capacitación, Modelos y Publicaciones

Durante toda la vigencia del Proyecto, RTI desarrolló un agresivo programa de capacitación con una mezcla de cursos y talleres de corto plazo diseñados en el contexto de crear las condiciones y el ambiente de trabajo propicio para desarrollar los cambios a través de la asistencia técnica y por otra parte tenían la intención de apoyar los análisis de políticas y el desarrollo de habilidades del personal de los Gobiernos Locales y de la comunidad. Este programa se complementó con diferentes viajes de estudio (un promedio de 10 participantes por año). Las actividades de capacitación incluyeron el diseño de programas de estudio, materiales y capacitación de capacitadores (CAC), pruebas pilotos de los programas de estudio y encuestas sobre desempeño de exalumnos.

El PDMPC pudo expandir significativamente la provisión de capacitación a través de la movilización adicional de recursos del GOES y otros donantes, y por medio de co-financiamiento a muchos de los eventos de capacitación llevados a cabo.

La capacitación cubierta orientó acciones en áreas como las transferencias inter-gubernamentales, hermanamiento de ciudades, enfoques alternativos para el mantenimiento de caminos rurales, planificación estratégica para empresas de caminos rurales, fortalecimiento del Programa FODES, economía, eficiencia y efectividad en las erogaciones locales, réplica de mejores prácticas locales, planificación de la inversión de capital y planificación de proyectos.

El *Anexo C* incluye un detalle de las actividades de capacitación llevadas a cabo por el Proyecto, y en el cuadro siguiente se puede apreciar un resumen de las mismas:

Resumen de Eventos de Capacitación

Áreas	Número de Participantes
Eventos Nacionales	
Gestión Financiera y Administrativa	648
Control Interno Municipal	107
Catastro de Empresas e Inmuebles	127
Servicio al Cliente	374
Participación Ciudadana (Liderazgo, Resolución de Conflictos, etc.)	2,147
Cabildos informativos y Rendiciones de Cuenta	120
Otros	208
Eventos en el Exterior	
Estados Unidos:	
- Conferencia Inter-Americano de Alcaldes (I, IV, V)	13
- Visita de Orientación Administración RTI/SS en RTI/NC	1
Ecuador: 2 Visitas de observación a Municipalidades de Quito	
Nicaragua: Conferencia FEMICA	9
Nuevo Mexico: Participación Cívica en Proyectos de Agua – Prog. Caps	3
Francia: Conferencia FEMICA en París	1
Honduras:	
- 3ª. Conferencia Regional de Agua y Sanidad en San Pedro Sula	1
- Investigación al Fondo de Inversión Social	1
- Observación a Laguna para Tratamiento de Aguas Negras-Tegucigalpa	1
- 1er. Encuentro de ONG´s a nivel Centroamericano y Panamá - Tegucigalpa	4
Guatemala:	
- Conferencia sobre Desechos Sólidos – FEMICA	1
- La Modernización de las Finanzas Municipales – FEMICA/BID	3
- VI Red Centroamericana p/la Descentralización y Fortalecimiento Mpal.	3
Costa Rica:	
- Intercambio experiencias del SAFIMU con Municipalidades de San José	4
- Encuentro del Sector Municipal con Contralorías de la Región	2

Por otra parte, adicional a las capacitaciones especializadas, el equipo de RTI desarrolló modelos de instrumentos de trabajo que facilitaron y estandarizaron la asistencia técnica que se proporcionó a las municipalidades en áreas como la determinación de costos por servicios y subsidios a los mismos, organización y descriptores de puestos, catastros, metodologías para determinar activos imponibles etc.

Títulos de los modelos y publicaciones del PDMPC se encuentran enumerados en el *Anexo D*, con los nombres de los autores y las fechas correspondientes.

1.4.3 Presupuesto

El presupuesto final provisional para el PDMPC se encuentra bajo el *Anexo E*. Provisionalmente el Proyecto tuvo ahorros de costos de aproximadamente \$75,868 comparado con la cantidad originalmente contratada de \$8,844,990.

2 Componentes del Proyecto

2.1 Reforma y Formulación de Políticas

El desarrollo de políticas, compartidas por dirigentes locales y nacionales, que conlleven a la formación de Gobiernos Locales más democráticos y efectivos, constituye el objetivo del presente componente, que por su naturaleza está intrínsecamente relacionado con voluntades de política nacional y partidaria.

El Proyecto contempló el apoyo a la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) para impulsar una labor de cabildeo eficaz que fortaleciera al sector municipal, a través de la asistencia técnica para el análisis y formulación de anteproyectos de ley que eventualmente resulten en reformas legislativas.

Durante la ejecución del Proyecto se fijaron ciertas metas que requerían el cambio de legislación por parte del GOES, entre ellas están: la reforma tributaria para fortalecer la capacidad local de generar ingresos propios; cambios de la Ley del Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES) para incrementar el monto de las transferencias del Gobierno Central a los Gobiernos Locales; la descentralización del sector de agua y saneamiento que sería promovido apoyando al programa de descentralización de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y asistencia a los proyectos piloto de agua potable; fortalecimiento de las empresas descentralizadas de mantenimiento de caminos e institucionalización de mecanismos de transparencia y formas alternativas para el financiamiento local.

En los inicios del Proyecto se realizaron foros sobre Descentralización, Participación Ciudadana y Desarrollo Municipal en Sonsonate, con participación de todos los sectores del área metropolitana, tales como Iglesia, Sector Privado, Grupos Comunales y ONG's.

En el primer año los esfuerzos se concentraron en apoyar las iniciativas de COMURES ante los legisladores en la propia Asamblea Legislativa, a través de la asistencia de un especialista a tiempo completo. El especialista apoyó a la Gremial en las negociaciones con la Comisión del Interior y Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa, y contribuyó al esfuerzo exitoso de establecer una Comisión de Asuntos Municipales.

Por otra parte, en ese período COMURES ejerció influencia sobre la política para incrementar las transferencias desde el Gobierno Central al seis por ciento del presupuesto operativo nacional. Adicionalmente, RTI colaboró con la Gremial en la construcción de una regulación para la distribución de fondos a las Municipalidades.

A principios de 1998 se substituyó la asistencia a COMURES y Asamblea Legislativa de "presencia permanente", por intervenciones puntuales que fueron acordadas con

las entidades, con las que se establecieron agendas de trabajo a las que el PDMPC asistiría para impulsar los esfuerzos de ambas instituciones en la consecución de los cambios y/o reformas que promueven. Esta modalidad de trabajo permitió al Proyecto atender con consultores especializados las diversas intervenciones acordadas.

Con apoyo del Proyecto, COMURES logró implementar una nueva estrategia de financiamiento para el Congreso Nacional de Alcaldes, mediante un acercamiento con el sector privado que financió entre el 25 y 80% de los costos totales, adicionalmente se patrocinó actividades de capacitación y planificación en el ámbito local y nacional, todo lo que ha llegado a fortalecer a COMURES como una Gremial pro-activa con liderazgo en el sector, creando un ambiente más fértil para el desarrollo municipal en El Salvador.

Además, RTI estableció agendas de trabajo específicas con las diferentes entidades de gobierno, con el fin de asistirles en sus propósitos de crear un ambiente jurídico e institucional favorable al desarrollo municipal y descentralización, en los dos últimos años del Proyecto las acciones se centraron en los temas siguientes:

- ?? Focalización de la Agenda Legislativa y Flujo de Recursos;
- ?? Asistencia a COMURES;
- ?? Transparencia y Descentralización.

La asistencia a la Gremial de Alcaldes se concertó en diferentes aspectos que van desde la contribución al fortalecimiento de su capacidad propositiva y de gestión hasta compartir y trasladar las experiencias del PDMPC. Los principales resultados en apoyo a COMURES han sido los siguientes:

- ? Institucionalización del programa de horas sociales con la Red de Universidades de El Salvador
- ? Elaboración del Plan Estratégico de la Gremial para el año 2,000
- ? Divulgación amplia de actividades municipales relacionadas con la aplicación de mecanismos de transparencia tales como: Sesiones de Concejo Abiertas, Rendiciones de Cuenta, Presupuestos Compartidos, Diálogos con Empresarios Locales, etc.
- ? Divulgación a los 262 municipalidades de los Modelos y Metodologías aplicadas por el Proyecto
- ? Capacitación a los asesores de COMURES en las metodologías del Proyecto

Es necesario resaltar los esfuerzos realizados para aproximar a COMURES con el sector privado, lo cual tomó importancia relevante durante el último período del Proyecto como resultado del trabajo de Consultores que sirvieron de catalizadores para que ambos sectores, que tradicionalmente se desconocían, entablaran pláticas constructivas, resaltando los grandes beneficios del trabajo en conjunto.

El fruto más tangible de este esfuerzo es haber cubierto un 80% del costo del Congreso de Alcaldes de 1999, con aportes del sector privado.

2.1.1 Reformas Tributarias

El Proyecto se concentró en el análisis y propuesta de reforma del impuesto al activo de las empresas, el apoyo a COMURES en su capacidad propositiva y diálogo con el sector privado y sostenibilidad financiera de sus actividades.

A solicitud de la Gremial se contrató el estudio de 105 Ante-Proyectos de Ley que gravan las actividades económicas locales, los cuales fueron presentados a la Asamblea Legislativa por los Municipios. El consultor determinó que de 95 Ante-Proyectos de Ley que se estudiaron, aplicando los criterios del Documento "*Guía para la Evaluación de Anteproyectos de Leyes Tributarias Municipales*", sólo uno cumplía con dichos criterios. Además bajo la misma consultoría se revisaron 73 Leyes Municipales ya aprobadas y publicadas en el Diario Oficial, comprobando que ninguna de éstas estaba conforme con la Ley General Tributaria Municipal, ni con los criterios del documento anteriormente mencionado. En virtud de ello, las partes involucradas decidieron ampliar el estudio de la situación y proponer nuevas opciones para los impuestos municipales, para tal efecto USAID contrató a DevTech Systems, Inc. para que en coordinación con RTI y COMURES se buscara una solución a la problemática tributaria municipal.

Ante esto, se plantearon dos alternativas, una, continuar tratando de ajustar el actual impuesto sobre los activos para que se cumpliera con la Ley General Tributaria Municipal vigente, y otra, desarrollar distintas opciones de tributación local basándose en experiencias comúnmente utilizadas en otros países.

Bajo la primera alternativa se decidió preparar una ley modelo tomando de base la aplicación en cuatro municipios del Proyecto. Consultores de DevTech Systems, Inc. y RTI iniciaron el estudio en Olocuilta, produciendo el documento "*Metodología para el Desarrollo de Leyes Tributarias Municipales*". Este trabajo inicial llevó al desarrollo de otro documento denominado "*Desarrollo de Leyes Tributarias Municipales Ejemplares: Términos de Referencia*", el cual es preparado sobre la base del trabajo de Olocuilta y establece los criterios para aplicarlos en los otros tres municipios piloto. El trabajo fue compartido con COMURES, la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa y el sector privado, desafortunadamente no se pudo continuar con el plan previsto debido al momento político electoral.

Continuando con los esfuerzos, durante esta etapa se diseñó con DevTech Systems, Inc. una estrategia para continuar con el apoyo a la agenda tributaria de COMURES después de los períodos electorales de 1998 y 1999.

La estrategia comprendió la segunda opción discutida anteriormente basada en desarrollar estudios empíricos de distintas formas de tributos municipales como el Impuesto Predial Territorial, Impuesto Predial al Valor, Impuesto a "Cucucho" y el Régimen del IVA Simplificado para pequeños contribuyentes. Todo el proceso de análisis fue acompañado de un trabajo de cabildeo y discusión con los sectores interesados y de gran influencia en el quehacer nacional: Ministerio de Hacienda,

FISDL, ISDEM, ONG's, Comisión de Modernización, gremiales del sector privado y universidades. Los hallazgos del estudio fueron:

La incidencia municipal (e.d. no social) es distinta entre las tres opciones. Por ejemplo, aunque el Territorial puede generar más dinero a nivel nacional, el Impuesto Predial base valor puede generar mucho más en la ciudad más importante, San Salvador.

La aplicación o la implantación del sistema de Impuesto Predial sería muchísimo menos complejo si fuese basado en el área en vez del valor.

El Impuesto Predial Territorial tiene mayores posibilidades a nivel nacional en relación a la recaudación potencial de cada una de las instancias estudiadas: Impuestos Predial al Valor, Predial Territorial y a Cucucho. Las tasas que se han utilizado en los tres casos pueden ajustarse, sin embargo, se considera que las tasas aplicadas son razonables (1% sobre el valor del predio y la tasa al impuesto sobre la renta del 10%).

Dichos hallazgos han sido compartidos con todos los involucrados, con el propósito de ir creando una(s) propuesta(s) consensuada(s).

OPCIONES ALTERNAS DE FINANCIAMIENTO LOCAL

Con la participación de los Alcaldes y Alcaldesas de las 28 municipalidades participantes en el Proyecto (de los cuales 5 son miembros directivos de COMURES), AID e ISDEM, funcionarios del FISDL presentaron la oferta de recursos para el corriente año y los nuevos requerimientos para poder accederlos. Así mismo, la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa planteó las prioridades de su Agenda de Trabajo, oportunidad que tuvieron los funcionarios municipales para exponer sus inquietudes y compartir sus experiencias relacionadas con reformas a los impuestos locales, reformas al marco legal, etc. Esto generó un intercambio de ideas que abona el futuro trabajo de las instancias mencionadas.

Se llevó a cabo un taller para desarrollar regulaciones para el manejo y monitoreo de los fondos FODES. Alcaldes y Alcaldesas, legisladores y representantes de organizaciones no gubernamentales se reunieron por tres días para discutir y priorizar acciones. Los resultados fueron documentados y presentados a la Asamblea Legislativa, la cual los tomó como insumo para la aprobación del incremento del FODES en 1998.

El apoyo, se continuó en el marco de las expectativas mostradas por los Alcaldes y Alcaldesas en conocer la Agenda de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa para 1999. El propósito fue influenciar la priorización de algunos temas como la problemática existente relacionada con el flujo de fondos vía FISDL, a partir de los nuevos requisitos y complejidad del Manual Operativo del FISDL, que volvía más lento el proceso de inversión de los recursos, retrasando la ejecución de proyectos.

Siempre en el área tributaria, se colaboró con la Gremial de Alcaldes para definir las tasas por el uso del suelo al instalar postes de las compañías eléctricas y de comunicaciones, formulándose proyecciones financieras para establecer los costos y tener parámetros para la definición de tasas, todo lo cual tuvo como resultado una negociación, estableciéndose una tasa a nivel nacional.

Perspectivas para la Emisión de Bonos

Ante la creciente demanda de fuentes de financiamiento para infraestructura urbana, el ISDEM se interesó en examinar las posibilidades de la emisión de bonos, en base a lo cual el Proyecto llevó a cabo una investigación sobre el mercado potencial de los mismos.

En la ausencia de cualquier precedente y experiencia en la emisión de bonos, se van a requerir esfuerzos especiales para atraer el capital privado. El desafío es, el diseño de un instrumento que permita la captación y competencia de los fondos de capital privado.

Por otro lado, para desarrollar el mercado tienen que realizarse las siguientes acciones:

A. Desde la Perspectiva del Emisor

Para establecer un precedente de éxito, ISDEM va a necesitar tomar pasos concretos para aumentar el conocimiento y confianza de los inversionistas potenciales antes de acudir al mercado de valores. Pero se puede afirmar que bonos que se liquidan con los ingresos del FODES (revenue bonds) es una alternativa a contemplar. Conviene subrayar, sin embargo, que la factibilidad de emisión va a requerir el esfuerzo de trabajar muy de cerca con los requerimientos del mercado. A corto plazo, la emisión del bono no es factible. Además, será necesario determinar:

- (i) el impacto de tasas competitivas altas en las finanzas del ISDEM y en los gobiernos locales;
- (ii) madurez (plazo de vencimiento) suficiente de proyectos para servir la deuda;
- (iii) garantías contra el riesgo o incumplimiento de obligaciones;

B. Desde la Perspectiva del Inversionista

Se va a requerir :

- (i) un cambio en la imagen y el papel que desempeña el ISDEM;
- (ii) tasas competitivas altas;
- (ii) madurez (plazo de vencimiento) suficiente;
- (iii) garantías contra el riesgo o incumplimiento de obligaciones;
- (iv) exención fiscal de bonos.

C. Desde la Perspectiva de la Mecánica y Participantes en el Mercado de Valores

Los impedimentos claves para desarrollar un mercado viable de bonos en El Salvador son: un mercado de capitales muy joven; falta de un mercado secundario; mejoras muy urgentes en la gestión financiera de gobiernos locales; e incertidumbre de como evaluar el riesgo crediticio.

Para lograr la meta en un mediano o largo plazo es aconsejable crear un grupo de interés con un nivel importante que incentive a los actores principales que intervienen en el mercado de bonos. Los elementos concretos a considerar por el emisor son: los mecanismos del mercado como el suscriptor, depositario, corredor, la supervisión regulatoria y los cambios en la legislación.

Las perspectivas de bonos exentos de impuestos para personas jurídicas puede servir de estímulo. Por otra parte, y para avanzar en el proceso se recomienda la formación de un consejo o comisión de bonos para acercar a los actores principales en el mercado de bonos.

D. Desde la Perspectiva Regulatoria e Institucional

Las reglas de juego que conciernan la emisión de deuda, están definidos en lo que al ISDEM se refiere. Conviene subrayar que deberá revisar el cambio de plazo de veinticinco años a plazos muy de acorde con los plazos que prevalecen en el mercado.

De la misma manera, los requerimientos de información parecen estar en desarrollo aunque las sociedades clasificadoras de riesgo están en proceso de establecerse a nivel de la región.

2.1.2 Descentralización del Mantenimiento de Caminos Rurales

En muchos países, incluyendo El Salvador, la prestación de servicios públicos, especialmente el mantenimiento de caminos rurales o vecinales, se está orientando a brindarlos a través de los gobiernos locales organizados regionalmente.

Con el objetivo de fortalecer el desarrollo local y para desarrollar modelos de descentralización de servicios, se han creado empresas que deben operar eficientemente y por tanto, ser sostenible a largo plazo.

El Proyecto congruente con las inquietudes de COMURES decidió realizar un estudio de caso sobre una de las tres empresas municipales de mantenimiento de caminos rurales en el País: SASO S.A. de C.V. que es una Sociedad de Alcaldías Municipales del Departamento de SONSONATE, S.A. de C.V., la cual se creó en

1992 como respuesta a las necesidades de reparar las calles rurales y caminos vecinales y ante la imposibilidad de encontrar maquinaria para arrendar o bien el soporte del Ministerio de Obras Públicas a nivel departamental para hacerlo en los casos en los cuales las municipalidades eran de partidos opuestos al del Gobierno Central.

La empresa fue conformada con un régimen de sociedad anónima y de capital variable, en la cual los socios son los Municipios del Departamento en partes iguales, se eligió una Comisión la cual nombró al Gerente y al resto del personal de la SASO. La visión de la empresa fue la de brindar un servicio de mantenimiento y apertura de caminos rurales eficiente a cada uno de los municipios asociados, independientemente a su color político, a instituciones públicas o empresas y con el propósito de llevar más bienestar a las comunidades.

Sin embargo, la visión de la empresa no era completa y no se administró con enfoque empresarial, ya que no contaba con los controles técnicos ni contables para la administración, por ejemplo: la empresa no cobraba lo que facturaba. El Gerente tenía la responsabilidad pero no contaba con la autoridad para la toma de decisiones. La utilización de los equipos era sujeto a criterios extra empresariales y a veces políticos. En los ejercicios fiscales de 1996 y 1997, la empresa arrojó pérdidas de operación.

Situación que ha cambiado para 1998 y 1999 en la cual se reportan ganancias adicionales al fondo de depreciación con que cuenta la empresa, el cual a la fecha permite aumentar el equipo con el que cuentan.

A través de una consultoría, se preparó un estudio de costos, que sirvió para mejorar las tarifas de cobro por hora máquina, adicionalmente se condujeron dos talleres de planeamiento estratégico y FODA respectivamente. Los estudios realizados han servido para que la empresa mejore su gestión administrativa y financiera.

Basado en esto, los directivos de estas empresas formularon sus planes a corto, mediano y largo plazo. En respuesta a los hallazgos del FODA con la SASO se identificó como primera necesidad la capacitación gerencial de los miembros de la Junta Directiva.

Adicionalmente, esta experiencia fue compartida en un taller regional sobre descentralización en Costa Rica, auspiciado por FEMICA en noviembre de 1998. Este viaje también sirvió para exponer al Gerente y miembros de la Junta Directiva la experiencia de Caminos Vecinales Sostenibles, programa auspiciado por GTZ.

Como continuidad a esta actividad se realizó un Foro Nacional organizado por RTI, con apoyo de GTZ para compartir con el MOP, Modernización del Estado, las empresas municipales de mantenimiento, y Concejos Departamentales de Alcaldes las experiencias de SASO y del programa de Caminos Vecinales de GTZ en Costa Rica. Ese esfuerzo empuja el programa de mantenimiento iniciado por el MOP.

2.1.3 Descentralización del Servicio de Agua Potable

Desde el inicio del Proyecto, RTI ha estado involucrado en una amplia gama de actividades de asistencia técnica con ANDA y las Municipalidades, en un intento de identificar una estructura organizacional apropiada a través de la cual los elementos del sistema de agua puedan ser descentralizados, para actualizar el sistema de distribución y para resolver los aspectos técnicos tales como la necesidad continua de subsidiar el sistema. El progreso se ha visto dificultado por diversas razones:

- * Falta de lineamientos para una descentralización que sirva de guía para un programa piloto como Tetralogía.
- * El Sistema Tetralogía (dada la distancia y la elevación por las que el agua tiene que ser bombeada) es muy complicada, cara y probablemente requiera un subsidio a largo plazo. Con el beneficio de la visión retrospectiva, parecería claro que un sistema menos complicado hubiera rendido resultados más rápidos y efectivos como una prueba piloto.
- * Dificultad de definir el proceso y las formas organizacionales más apropiadas a seguirse en la descentralización, entre los interesados. La posición de ANDA se ha modificado y desarrollado significativamente a través de la ejecución del Proyecto.

SISTEMA DE AGUA POTABLE DE TETRALOGIA

En el marco del Programa de Modernización del sector público que el Gobierno de El Salvador decidió adoptar en 1992, se otorgó alta prioridad al sector de agua. En tal sentido, USAID-El Salvador y el Gobierno de El Salvador acordaron efectuar un estudio de viabilidad para determinar los mecanismos y criterios para las transferencias a los Gobiernos Locales de mayores niveles de autoridad y responsabilidad sobre los servicios, siendo los principales los sistemas de agua potable y alcantarillado.

Por otro lado, los Alcaldes de los Municipios de Alegría, Berlín, California, Tecapán, Santiago de María y Mercedes Umaña, todos del Departamento de Usulután, iniciaron gestiones ante USAID para poder dar una solución a la problemática del agua de sus comunidades. Esta acción se debía a la preocupación por el servicio deficiente de agua potable, suministrado a través del Sistema de Abastecimiento TETRALOGIA perteneciente a los sistemas de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). Estaban conscientes además del deterioro acelerado de la cuenca hidrográfica de Santa Anita y que la infraestructura del sistema se encontraba en el final de su vida útil.

Es importante mencionar que este sistema se abastece a través de bombeo cubriendo una distancia de aproximadamente 19 kilómetros. La distancia y elevación

requieren de un equipo de bombeo potente y caro con un alto consumo de energía eléctrica.

Es así como la Oficina de Vivienda y Desarrollo Urbano para Centroamérica de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (RHUDO/CA/USAID) en coordinación con USAID-El Salvador realiza un análisis para la devolución de sistemas de abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado para seis municipalidades de El Salvador, en el cual se presentaron las siguientes propuestas:

1. ANDA conserva el manejo de las instalaciones y se crea un mecanismo mediante el cual los municipios participan en dicho manejo. Esta opción no contiene ningún aspecto de devolución.
2. ANDA continua la operación y producción, vendiendo en bloque el agua a las municipalidades delegando la distribución y comercialización del servicio. Esta opción mantenía en manos de ANDA el aspecto más crítico y dependiente de un proceso centralizado.
3. Las Municipalidades asumen la responsabilidad de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado y ANDA adopta un papel normativo, supervisor y de asistencia técnica, donde los municipios pueden asignar recursos propios y contraer compromisos con sus usuarios.

Dichas opciones fueron discutidas en un taller auspiciado por COMURES en noviembre de 1993, donde los Alcaldes involucrados determinaron que la mejor alternativa era asumir la responsabilidad total, y es así como nace la figura de la Junta Intermunicipal de Agua Potable (JIAP) para el manejo de las instalaciones de producción y las Unidades Municipales de Agua (UMAs) para el manejo de los sistemas de distribución.

Cuando el Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana, auspiciado por USAID inicia operaciones, el proyecto de Tetralogía queda identificado como proyecto prioritario para impulsar el proceso de descentralización.

Las instituciones involucradas ANDA, Municipalidades, COMURES, RHUDO y RTI inician una serie de reuniones para coordinar esfuerzos y delimitar el rol de cada uno de los participantes.

Es así como RTI inicia su apoyo al Proyecto con las siguientes acciones:

1. Elaboración de un borrador de convenio para formalizar el proceso de devolución a ser firmado por COMURES en representación de las Municipalidades y ANDA.
2. Elaboración de términos de referencia y contratación para la determinación de costos y tarifas en Sistemas Regionales y Municipales.

3. Apoyo a la integración del Comité Consultivo compuesto por el Alcalde o Alcaldesa y un regidor o regidora de cada municipio participante, elaborando la estructura organizativa y funciones del mismo.
4. Apoyo a la conformación de los Comités de Agua en cada municipio.
5. Contratación de un Ingeniero Civil experto en sistemas de agua con la finalidad de apoyar el proceso de rehabilitación de las redes de distribución en cada uno de las municipalidades y para que posteriormente fuera el soporte técnico de las municipalidades.
6. Estudio Socioeconómico y de Opinión en los Municipios del proyecto TETRALOGIA.
7. Apoyo en elaboración de propuesta del Comité Consultivo Municipal a ANDA para la primera fase de la delegación de funciones del sistema.
8. Elaboración del Plan de Operaciones de la Empresa TETRALOGIA.
9. Diseño Organizacional de una empresa para el Manejo del Sistema de Agua TETRALOGIA.

En este contexto, es a partir de junio de 1996 que se reinician las negociaciones con ANDA para obtener la descentralización del sistema a las municipalidades y es hasta abril de 1997 que se constituye la empresa TETRALOGIA, Sociedad por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable (TETRALOGIA, S.E.M. de C.V) y en julio de 1999, en un acto público se firma el convenio de delegación de funciones en el cual ANDA facultaba a la empresa la administración, operación y mantenimiento del sistema, iniciando operaciones a partir del mes de octubre de ese mismo año, con el apoyo del Proyecto se desarrolló un Sistema Computarizado para la Administración de los Servicios de Agua (SASA), con el fin de apoyar la facturación de los servicios de agua (Tetralogía S.E.M. de C.V.). En el mes de diciembre del 99 se instaló el primer prototipo y se generó la primera facturación.

Con este sistema se da inicio a las operaciones con los clientes, facturación y generación de ingresos, aspecto fundamental para el éxito del proyecto de descentralización.

Además en esta fase, el Proyecto ha apoyado a la empresa en las siguientes actividades:

1. Legalización de la Empresa para iniciar operaciones
2. Elaboración del Catálogo de Cuentas y su Manual de Aplicación
3. Elaboración del Manual de Organización, Funciones y Descriptor de Puestos

En los 7 meses de operaciones de la empresa, los principales logros que se pueden mencionar son:

1. Incremento de la cobertura del servicio del 55% al 71%
2. Actualización y depuración del Catastro
3. Mejora en la calidad del servicio:
 - a. Incremento del número de horas/diarias de servicio pasando de un promedio de 40% al 73%
 - b. Rápida respuesta a las quejas de los usuarios
 - c. Disminución del costo por consumo de energía
 - d. Mayor eficiencia de la recaudación con respecto a la producción (volumen de agua facturado vrs. lo producido ha pasado del 48% al 77%)

SISTEMA DE AGUA POTABLE DE SAN JULIAN

En 1996 el servicio de agua potable proporcionado por la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) era tan deficiente, que solo se recibía el servicio dos horas cada dos días y por falta de presión no alcanzaba a llegar dentro de las viviendas. Y es así como parte de los usuarios deciden dejar de pagar el servicio a ANDA y hacerlo a la Municipalidad de San Julián, la cual con los pocos recursos daba atención a las quejas de los usuarios.

A finales de 1996 con el apoyo de RTI la municipalidad pasa una encuesta a la población para determinar qué servicio público deseaban mejorar, resultando el servicio de agua potable y alcantarillado el priorizado por la población, y es con la elección en Asamblea de Usuarios del Comité Provisional de Agua como se inicia el proceso de mejora del servicio.

Este Comité tenía como tareas principales vigilar que la rehabilitación de la red se realizara conforme a lo estipulado en la carpeta técnica en base a la cual la Secretaria de Reconstrucción Nacional realizó la transferencia de fondos. Además, este Comité tenía que llevar el control de la contraparte que la comunidad debía aportar para la rehabilitación e informar sobre los avances de la obra, así como el uso de fondos a la comunidad en la fase de construcción.

El Comité discutió y elaboró los Estatutos de Creación de la Empresa y otros instrumentos administrativos. Los estatutos fueron presentados a los usuarios y aprobados en Asamblea General de Usuarios. El 25 de noviembre de 1997 con la publicación en el Diario Oficial nace legalmente la Empresa Municipal Descentralizada de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de San Julián bajo el Decreto N° 8 publicado en el Diario Oficial N°. 220, Tomo N°. 337.

Ese mismo mes se elige y juramenta la primera Junta Directiva responsable de la dirección de la empresa, conformada por tres directivos propietarios representantes de los usuarios y dos representantes del Concejo Municipal.

Así mismo, la Junta Directiva trabaja las propuestas de tarifas por los servicios que prestaría la empresa, aprobando en Asamblea General de Usuarios la tarifa actual.

Entre los logros más importantes de la empresa se puede mencionar la mejora en la calidad del servicio a 24 horas diarias, ampliación de la cobertura. Inicialmente al entrar en funcionamiento el 31 de marzo de 1998, el nuevo Sistema de Agua Potable se contaban con 730 acometidas domiciliarias y a diciembre de 1999 se tenían 808 acometidas.

La empresa en el año de 1998 tuvo ¢285,359 de ingresos por operaciones pasando en 1999 a un total de ¢448,696 obteniendo utilidades de operación por la cantidad de ¢81,867 y ¢75,664 en los años mencionados respectivamente.

Por otro lado, es importante mencionar que además de la participación activa de los líderes comunales en la Junta Directiva de la Empresa, la comunidad ha participado activamente en las Asambleas Generales de Usuarios para la elección de sus representantes y la rendición de los informes financieros de la empresa.

**Avances de la Empresa Mixta de Agua Potable
del Municipio de San Julián
1997-1999**

ANTES	HOY
Administración centralizada con ANDA	Empresa mixta; Junta Directiva integrada por 5 miembros, 3 de la comunidad y 2 del Concejo, electa por Asamblea General de Usuarios.
Mala calidad de agua y suministro de 2 horas cada dos días	Suministro 24 horas, 100% cobertura y potable.
Tarifa fija	Se instalaron medidores y se estableció tarifa autosostenible.
Pago por servicios anual	Pagos mensuales, 20% mora.
No se desconectaban servicios	Se desconecta servicio con dos meses de mora.
No existía fondo ambiental	En la tarifa existe un pago para fondo ambiental.
No había preocupación por aguas negras	Empresa proyecta planta de tratamiento.
Inexistencia de fondos para mejoras	Se cuenta con fondo para reparaciones y mantenimiento.
No se tomaba en cuenta a la población para tomar decisiones	Se llevan a cabo Asambleas Generales de Usuarios por lo menos dos veces al año y Junta Directiva se reúne semanalmente.

EMPRESA ADMINISTRADORA SUCHITOTENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS, A.S.A.

En el año de 1999 la Municipalidad de Suchitoto se incorpora a formar parte de los 10 nuevos municipios que el Proyecto atenderá basado en la demanda. La municipalidad solicita apoyo en dos áreas: participación ciudadana y la elaboración de un diagnóstico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del casco urbano, así como un Estudio del Marco Legal para iniciar la negociación de la delegación del Sistema, ya que este proyecto había estado en la agenda del Gobierno Local desde 1994, sin resultados.

Coincidentemente, los resultados del estudio mostraron la factibilidad técnica-financiera para que el Municipio manejara el Sistema cuando el Gobierno Central anunciara el Plan Piloto de Descentralización del Manejo del Agua.

Basándose en lo anterior, se le presenta a la comunidad las diferentes alternativas administrativas para el manejo del servicio. Se procedió a escoger la creación de una empresa similar a la del Municipio de San Julián. El Comité Provisional quedó conformado por líderes de la comunidad y del Concejo Municipal para trabajar los estatutos de creación de la empresa.

SISTEMA DE AGUA POTABLE DE EREGUAYQUIN

A finales de 1995, CARE y la Municipalidad de Ereguayquín habían desarrollado el proyecto de construcción del tanque de captación y cañerías del sistema en el área urbana del Municipio. En este momento solicitaron la asistencia de RTI para apoyarlos en la administración del sistema. El proyecto tenía 350 usuarios y se les prestó asistencia en la implantación de un sistema mecanizado de facturación que permitió desde el inicio facturar en función del consumo a través de medidores. Lamentablemente el Municipio se retiró del Proyecto y la asistencia finalizó.

2.1.4 Mecanismos de Transparencia Municipales

Para incentivar la apertura de los Gobiernos Locales e involucrar a la comunidad en temas sobre la gestión administrativa y financiera municipal, el Proyecto inició una serie de acciones para promover mecanismos de transparencia importantes por su alto contenido de información en aspectos financieros, legales y administrativos. Estos no eran accesibles previamente a los ciudadanos y ciudadanas de los municipios. Entre los mecanismos de transparencia promovidos por el Proyecto están:

Sesiones de Concejo Abiertas

Las Sesiones de Concejo Abiertas son reuniones públicas que previamente han sido programadas y difundidas para su realización, actos en los que los miembros del Concejo Municipal deliberan y toman las decisiones en presencia de ciudadanos y ciudadanas que asisten.

Los Gobiernos Locales encontraron en este mecanismo de transparencia una oportunidad para estar en contacto con la ciudadanía y despejar sus dudas. La primera Sesión de Concejo Abierta se realizó en 1998 en el Municipio de Puerto El Triunfo, donde se aprovechó a la misma para presentar el presupuesto municipal a la comunidad.

Presupuestos compartidos

En estos eventos la Municipalidad convoca a la comunidad, incentivando la asistencia de todos los sectores ciudadanos. El Concejo Municipal solicita la información financiera normalmente al Contador y prepara la presentación.

La información financiera está relacionada con el presupuesto del año en cuanto a los gastos de funcionamiento e inversión en proyectos de servicios básicos y otros.

En 1998 comparten 15 concejos municipales los presupuestos municipales y en los mismos eventos divulgan a la ciudadanía las políticas de cobros que previamente habían sido aprobadas por el Concejo.

Rendiciones de Cuenta de la ejecución del presupuesto

Con la finalidad de que la población conozca como se han utilizado los ingresos municipales, la comuna invita a todos los ciudadanos, para que éstos a su vez hagan todas las preguntas necesarias y relacionadas con el manejo transparente de los recursos financieros.

Se inicia en 1998, con 19 rendiciones de cuenta correspondiente a 17 municipios, para ampliar en 1999 a 21 eventos en 16 municipios.

Diálogo con Empresarios

Estas son reuniones entre representantes del Concejo Municipal y de los empresarios, donde se abordan temas de interés común. Estos temas abordan desde como se elaboran las tarifas de los servicios públicos, destino del ingreso de los impuestos hasta la utilización de los fondos y proyecciones que se tienen.

Comparecencias radiales con teléfono abierto

El Alcalde Municipal por medio de programas radiales, difunde en vivo a toda la población temas de interés municipal. Seguidamente los ciudadanos participan haciendo preguntas relacionadas con el tema o con problemas municipales, las cuales son contestadas por el Alcalde en el mismo momento.

Las comparecencias radiales con teléfono abierto, fueron realizadas en 6 municipios con una duración de 30 minutos cada una, recibiendo un promedio de 4 llamadas en quince minutos, en las cuales se compartían temas de interés para la población como son impuestos, tasas, proyectos, etc.

Las acciones de información y transparencia realizadas en los últimos dos años son las siguientes:

Acciones de Información y Transparencia realizadas en los últimos dos años

No.	Municipio	Comparecencia radial con tel. abierto		Rendiciones de Cuenta de Presupuesto		Sesiones de Concejo Abiertas		Presupuesto Compartido		Políticas de Cobro		Tasas Concertadas		Presupuesto Participativo		Dialogo con empresarios	
		98	99	98	99	98	99	98	99	98	99	98	99	98	99	98	99
1	Acajutla	1	3	1	1			1		1							
2	Chalchuapa			1	1			1		1							
3	San Francisco Menéndez			1	1		1	1	1		1						
4	Texistepeque	1		1				1		1							
5	San Julián	2	3	1	1			1		1							
6	Sonsonate	12		1	1			1		1						1	
7	El Porvenir		2	1	1			1		1							
8	Usulután			1	2												
9	Puerto El Triunfo		6	2	2	1		1		1							
10	Mercedes Umaña			1	1		1	1	1	1					1		
11	Tecapán			2	3		1	1	1	1					1		
12	Jiquilisco			1	1			1		1							1
13	Berlín			1	1					1			1				
14	Cojutepeque			1	2			1		1			1				
15	El Carmen			1	1			1		1							
16	Olocuilta			1	1			1		1			1				
17	Nejapa				1			1									
18	Corinto			1						1							
19	Sociedad										1						
20	Guaymango										1						
21	San Pedro Puxtla										1						
22	Nahulingo										1						
23	Candelaria de la Frontera										1						
24	San Antonio del Monte										1						
25	El Transito										1						
26	Santa Elena										1						
27	Concepción Batres										1						
28	Suchitoto																
Total		16	14	19	21	1	3	15	3	15	10	-	3	-	2	2	-

2.1.5 Experiencias Compartidas entre Ciudades

La meta global de cualquier programa para compartir experiencias entre ciudades es la de dar a los Gobiernos Locales una herramienta para aumentar y mejorar la colaboración y cooperación entre los mismos, al tener profesionales que participen en intercambios directos sobre iniciativas que ellos han emprendido.

Simultáneamente, una meta complementaria es la de fortalecer y mejorar los lazos entre los jefes de los Gobiernos Locales, y últimamente con la organización que

representa sus intereses, en este caso, COMURES, existiendo tres objetivos específicos dentro de esta amplia meta, los cuales son:

- ?? Identificar iniciativas exitosas en la planificación, gestión y desarrollo urbano que pueden ser adoptadas en el ámbito nacional. Analizar las tendencias de desarrollo urbano para ver si éstas pueden tener un impacto positivo;
- ?? Desarrollar un mecanismo para institucionalizar esta actividad, a fin de facilitar el intercambio de información y la reproducción de las iniciativas exitosas; y
- ?? Ayudar al fortalecimiento de COMURES como la organización que eventualmente promoverá ésta y otras iniciativas relacionadas.

Los aspectos más visibles y significativos de este programa, guiado por el Proyecto y en coordinación con COMURES, fueron los seminarios/talleres sobre ciudades compartidas, los primeros realizados en el país sobre este tema.

El propósito de los talleres era permitir a los Alcaldes y Alcaldesas y a los Gerentes de alto nivel ampliar sus conocimientos acerca de otras experiencias creativas e innovadoras sobre el desarrollo urbano, incluyendo métodos, ideas y proyectos exitosos. En la medida de lo posible, las presentaciones de los talleres fueron realizadas por los mismos Alcaldes.

A través de ese ambiente informal y fuera de salones, la camaradería de los Alcaldes y Alcaldesas se fortaleció, permitiendo así vínculos más estrechos entre las ciudades. Los beneficios de estos vínculos se han traducido en economías al compartir recursos, intercambiar información y estrategias sobre cómo cada municipalidad enfoca problemas similares.

El programa capta la atención y el interés de los Alcaldes. Al saber que sus propios colegas concibieron estas ideas, y tuvieron éxito al llevarlas a cabo, los motivó a hacerlo mejor en aspectos similares en sus propias comunidades, o bien a tratar de emprender algo nuevo por sí mismos. Podrán encontrar mejores maneras de generar ingresos, y este programa les ayudará a familiarizarse con nuevas opciones abiertas a ellos, tales como el financiamiento por bonos, financiamiento a crédito, programas con el sector privado, a través de esquemas tales como construir - operar - transferir (COT).

En la medida en que COMURES evalúe el impacto que este programa ha tenido, es importante examinar el desarrollo de programas análogos en otros países, por ejemplo:

1. Una Liga Nacional de Ciudades creó el programa que subsecuentemente se convirtió en uno de los pilares de la organización.

2. Los programas han tenido efectos muy favorables sobre la imagen y reputación de estas ligas, pero lo más importante es que han aumentado la colaboración y han fortalecido las relaciones entre los Gobiernos Locales y los Alcaldes y Alcaldesas. Últimamente, han patrocinado un mejor entendimiento de la diversidad de las regiones de un país y facilitado la unión entre las ciudades miembros, tal y como lo ha realizado COMURES con el Programa de Ciudades Hermanas de la Florida, con el apoyo de ICMA.

Los miembros perciben ya a COMURES como el líder de su causa. Esta se beneficia de la participación genuina de sus miembros, y a cambio, los ayuda a obtener progreso en sus ciudades.

El liderazgo obtenido por COMURES ha sido reforzado además por el posicionamiento político de la Gremial, el cual se ha visto fortalecido por los documentos de opinión sobre: medio ambiente, relaciones con el sector privado, Participación Ciudadana, Financiamiento para el Desarrollo Local, etc., preparados por consultores del Proyecto.

Bajo este concepto, la Gremial incluye en sus dos revistas trimestrales llamadas "Proyección Municipal" y "Participación" artículos sobre proyectos exitosos en las municipalidades e información sobre el progreso del desarrollo de los Gobiernos Municipales en el ámbito nacional.

RTI apoyó a COMURES con un consultor para trabajar estrechamente con el personal y coordinó con instituciones tales como Ciudades Unidas para el Desarrollo (CUD), UNICEF, GTZ y otras que han estado ayudando en el desarrollo de una visión institucional.

Consistente con esta filosofía, RTI ha proporcionando asistencia técnica sobre PLAMADUR, un proyecto de planificación y desarrollo urbano que incluye el área metropolitana de San Salvador y ocho municipalidades. Los esfuerzos en esta área proporcionarán un plan de desarrollo regional que incluirá proyectos en el transporte público, parques y recreación y enfocará otras necesidades de la infraestructura de la ciudad capital.

2.1.6 Asistencia Técnica y Capacitación con Instituciones Nacionales

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)

En coordinación con FISDL y la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa se llevó a cabo un taller con 27 de los 28 Alcaldes y Alcaldesas de los municipios que participan en el PDMPC, representantes de la Comisión mencionada y funcionarios del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) siendo las principales conclusiones del evento las siguientes:

- ?? USAID/EI Salvador reiteró su apoyo al proceso de descentralización, sin embargo manifestó que el mismo dependía cada vez de la capacidad de las propias municipalidades y de las estructuras como COMURES;
- ?? Los diputados de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa dieron a conocer la Agenda de Trabajo para 1999, que después de compartirlas con los Alcaldes y Alcaldesas concluyeron definiendo sus prioridades como Comisión en función de:
 1. Asegurar que los recursos lleguen puntualmente a los municipios;
 2. Contribuir a que las alcaldías cuenten con los instrumentos legales que faciliten el cobro de impuestos;
 3. Fortalecer los niveles de autonomía real mediante el incentivo de políticas de descentralización;
 4. Ser ponentes de las propuestas de ley que sean presentadas.
- ?? Funcionarios del FISDL manifestaron su compromiso de revisar el Manual Operativo con la finalidad de simplificarlo, para lo cual RTI ofreció todo el apoyo técnico necesario.

Como alternativa para capacitar a los Gobiernos Locales en el uso de fondos para Pre-inversión se diseñó un programa para FISDL creando una línea de financiamiento de estudios de factibilidad para proyectos municipales rentables, desafortunadamente la demanda para dichos fondos fue muy baja y en otros casos no eran municipios elegibles dentro del Proyecto.

Durante 1999 se apoyó al FISDL y al Consultor del BID en el desarrollo del Manual Operativo, buscando incluir experiencias participativas en el proceso de aprobación de proyectos con el fin de que se fuera institucionalizando los espacios de participación ciudadana. Personal técnico de RTI colaboró en este trabajo preparando la Estrategia Nacional de Desarrollo Local, documento que sirve como marco del trabajo de descentralización y desarrollo local del Gobierno Nacional.

2.1.7 Asistencia Técnica para Fortalecer los Gobiernos Municipales y Motivar la Participación Ciudadana en el Control Social

RTI apoyó a la Corte de Cuentas de la República en la ejecución del Proyecto denominado "Asistencia Técnica para Fortalecer el Desarrollo Administrativo de los Gobiernos Municipales y Motivar la Participación Ciudadana en el Control Social" que contó con el financiamiento de USAID y la participación de expertos internacionales en capacitar *in situ* a los técnicos auditores de la Corte de Cuentas y auditores internos de las Municipalidades.

En el Programa se tuvo la participación de 18 municipios del PDMPC, y en él participaron líderes locales, Alcaldes, auditores internos, síndicos, tesoreros y contadores. Además de 24 Auditores de la Corte de Cuentas.

El Proyecto se ejecutó de febrero a junio de 1999 y la participación fue la siguiente:

Etapas	Número de Participantes
I. Concientización	99
II. Sistema de Administración Financiera Integrada	40
III. Sistema de Control Gubernamental	74
IV. Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna	14
V. Participación Ciudadana	891
VI. Capacitación <i>in situ</i> en la Ejecución de Auditorías	33

Entre los principales impactos del programa están:

- ☞ Información a los ciudadanos del papel de la Corte de Cuentas, canales de denuncia disponibles y responsabilidades de las municipalidades, incentivando el control social;
- ☞ La Unidad de Participación Ciudadana de la Corte de Cuentas se insertó en los eventos de transparencia programados por las municipalidades, compartiendo la metodología y situaciones particulares de las rendiciones de cuentas, presupuestos compartidos, sesiones de concejo abiertas, etc.;
- ☞ Los auditores internos de las municipalidades y los auditores de la Corte conformaron equipos de trabajo, y como resultado se tienen informes de auditorías operativas que fueron compartidos con los Concejos Municipales;
- ☞ Contratación de auditores internos y elaboración o validación de planes de trabajo de auditoría interna;
- ☞ Concientización de funcionarios y empleados municipales acerca de la necesidad de contar con sólidos y modernos sistemas de administración financiera y Control Interno.

2.2 Fortalecimiento Municipal

2.2.1 Gestión Financiera

El área de fortalecimiento de las finanzas municipales ha tenido como principal propósito fortificar la capacidad local para recaudar recursos propios. Inicialmente, durante la prueba piloto, las acciones del Proyecto estuvieron orientadas a la actualización de las tarifas por servicios y a la modernización de las leyes de impuestos municipales, de acuerdo con el mandato legal establecido en la Ley General Tributaria Municipal.

Posteriormente, las actividades de asistencia técnica centraron la atención en la generación de ahorro corriente a través de la implantación de medidas integrales, tanto de la generación de ingresos como la ejecución racional del gasto corriente para obtener recursos que posibilitaran la auto-sostenibilidad de los servicios, el mantenimiento normal de los mismos y la inversión con recursos propios.

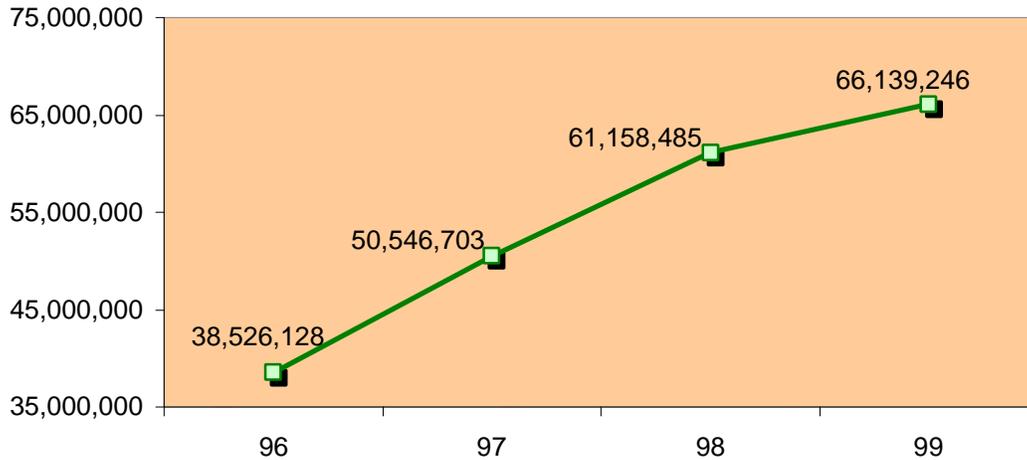
Entre los logros, en lo que se refiere a los ingresos propios, se pueden citar los siguientes:

- ? Ampliación de la base tributaria a través de actualizaciones catastrales tanto de inmuebles como de empresas, en las que las municipalidades tuvieron un papel protagónico apropiándose de las metodologías, y contratando recurso humano local, habiéndose actualizado el 72% de los catastros municipales correspondientes a 20 municipalidades participantes en el Proyecto;
- ? Ampliación y sistematización del cobro en todas sus fases: normal, administrativo y judicial, tal como lo estipula la Ley General Tributaria Municipal;
- ? Modernización de instrumentos impositivos y de bases imponibles relacionadas con la tasación de servicios públicos;
- ? Aplicación correcta y adecuada del marco legal relativo a la administración tributaria; eficientizando las tareas relacionadas con la revisión técnica de balances para darle sostenimiento a los activos declarados por las empresas, manteniendo una comunicación de doble vía con empresarios y ciudadanos.

En cuanto a los egresos, se promovió una mayor responsabilidad local en la ejecución del gasto corriente, en el contexto de una planificación y programación de la ejecución del presupuesto para orientar nuevos recursos propios hacia el mantenimiento e inversión de los servicios.

La tendencia de los ingresos propios generados por las 28 municipalidades participantes en el Proyecto en los últimos cuatro años se puede apreciar en la siguiente gráfica:

RECURSOS PROPIOS MUNICIPALES
Período 1996 - 1999

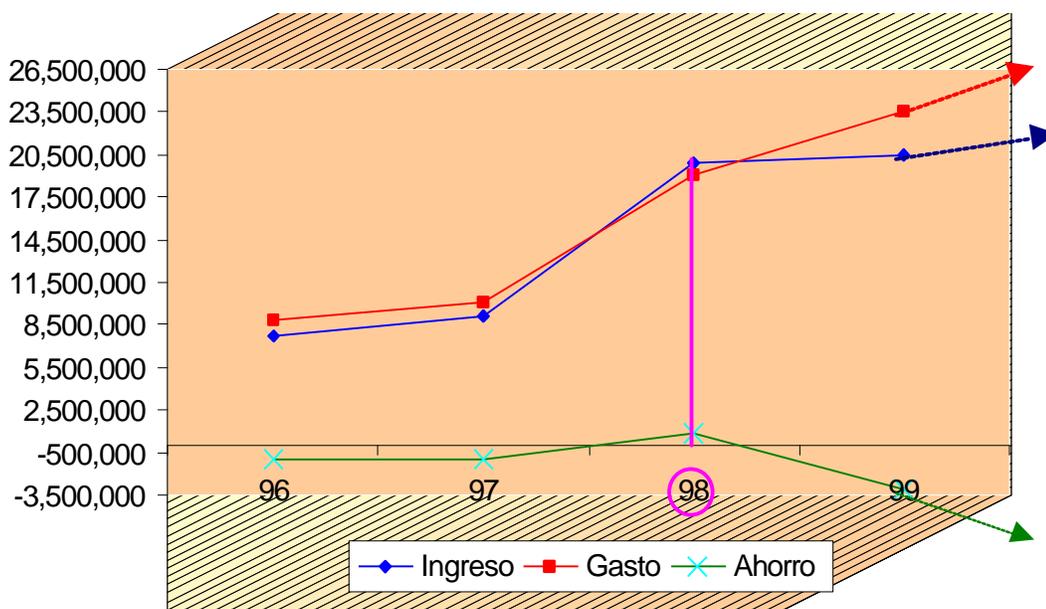


La gráfica nos muestra que la tendencia de la recaudación de recursos propios ha sido creciente, sin embargo, se ha ido dando una reducción en los porcentajes de crecimiento a través de los cuatro años. Los valores anuales absolutos recaudados fueron ¢38.5 millones, ¢50.5, ¢61.1 y ¢66.1 en los años de 1996,1997,1998 y 1999 respectivamente. En 1997,1998 y 1999, el crecimiento anual en términos relativos fue de 30.9%, 21% y 8.1% respectivamente.

EL crecimiento es producto de los esfuerzos fiscales realizados por los municipios y la aplicación de todas las medidas integrales mencionadas anteriormente, sin embargo, esto tiene un límite especialmente en cuanto a la recuperación de la mora que es puntual. Por otra parte, es necesario señalar que las leyes de impuestos locales han permanecido en la mayoría de municipios sin cambios durante más de 20 años y sin posibilidades de modernizarlas por el entrampamiento en que se encuentran muchos anteproyectos en la Asamblea Legislativa. Así mismo, es importante focalizar el año de 1998 que históricamente fue el momento del incremento del 6% de los fondos que transfiere el Gobierno Central a los municipios y que de una u otra forma generó alguna pereza fiscal a nivel local.

Al efectuar una comparación entre los ingresos corrientes que incluyen, además de los recursos propios, el 20% del FODES, y los gastos corrientes municipales, la tendencia en 17 municipalidades con población menor a 20,000 habitantes, para los años de 1996,1997,1998 y 1999 ha sido la siguiente:

**GRUPO DE MUNICIPALIDADES CON MENOS DE 20,000 HABITANTES
INGRESO, GASTO Y AHORRO CORRIENTE**



○ Año de incremento de las transferencias al 6% del Presupuesto Nacional

La gráfica anterior refleja una tendencia creciente del desahorro corriente durante el período 96/99 ya que de $\text{¢}999,110$ que se tenía en 1996 se incrementó a $\text{¢}3,040,710$ en 1999, obviamente, en éste último año mayores disponibilidades de transferencias para gasto corriente produjeron aumentos del desahorro mencionado. En términos generales se podría afirmar que la brecha entre el gasto y el ingreso corriente se fue profundizando a niveles sin precedentes.

De conformidad con los datos², la recaudación propia de éstas 17 municipalidades en los últimos cuatro años, del rango de población menor a 20,000 habitantes, pasó de $\text{¢}6.3$ millones recaudados en 1996 a $\text{¢}11.9$ en 1999, lo que significa un aumento de casi el 90% de los ingresos propios durante el período mencionado.

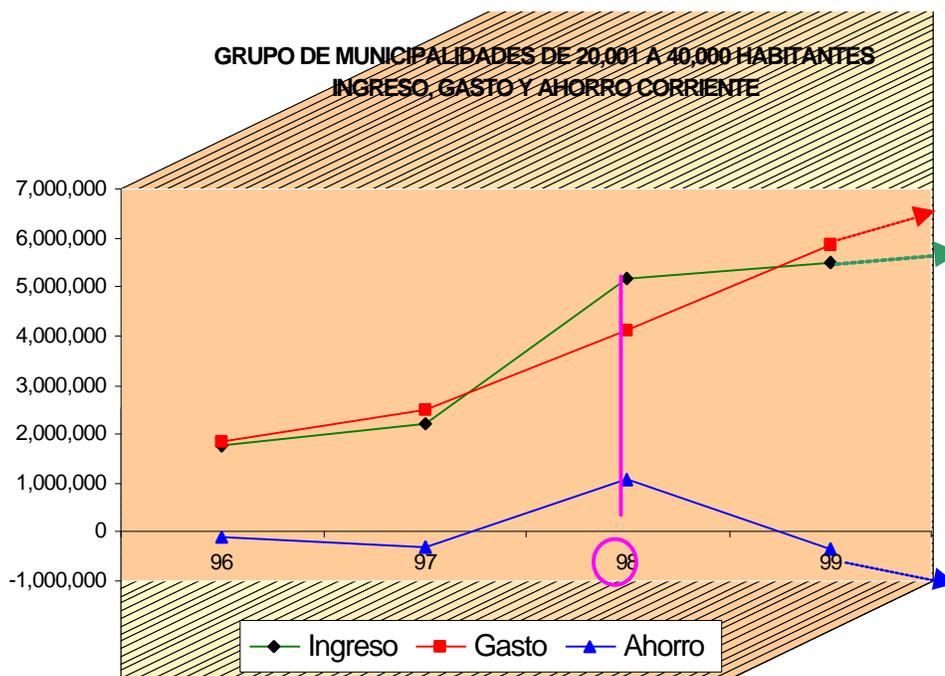
Al adicionar las transferencias del 20% recibidas del FODES destinadas al gasto administrativo, las municipalidades casi triplicaron, de $\text{¢}7.7$ a $\text{¢}20.5$ millones de colones, sus disponibilidades para el gasto corriente en el mismo período, obviamente, cuando se examina la tendencia del gasto corriente se tiene que éstos aumentaron durante el período, en la medida en que dichas disponibilidades se vieron incrementadas.

² Sistema para el Monitoreo de la Asistencia Técnica de RTI.

En cuanto al gasto de inversión financiado con recursos propios, las Alcaldías de este rango de población erogaron las sumas de ¢581,592, ¢245,752, 739,792 y 1,512,750 en 1996,1997,1998 y 1999 respectivamente.

Al relacionar los montos mencionados con los ingresos corrientes, se tiene que los mismos representaron el 7.49%, 2.71%, 3.73% y 7.38% en cada uno de los años citados.

En cuanto a las municipalidades con población entre 20,001 a 40,000 habitantes gráficamente la situación del ingreso, gasto y ahorro corrientes fue la siguiente:



○ Año de incremento de las transferencias al 6% del Presupuesto Nacional

Con excepción de 1998, para el grupo de municipalidades con población entre 20,001 y 40,000 habitantes, la gráfica anterior refleja una tendencia creciente del desahorro corriente en 1996, 1997 y 1999; sin embargo el crecimiento de la brecha no es tan profunda como la que muestra el grupo de municipalidades con población menor a 20,000 habitantes, sin embargo después de 1999 se observa que la tendencia podría ser similar.

De conformidad con los datos³, la recaudación propia de éstas 4 municipalidades en los últimos cuatro años, del rango de población entre 20,001 y 40,000 habitantes,

3 Sistema para el Monitoreo de la Asistencia Técnica de RTI.

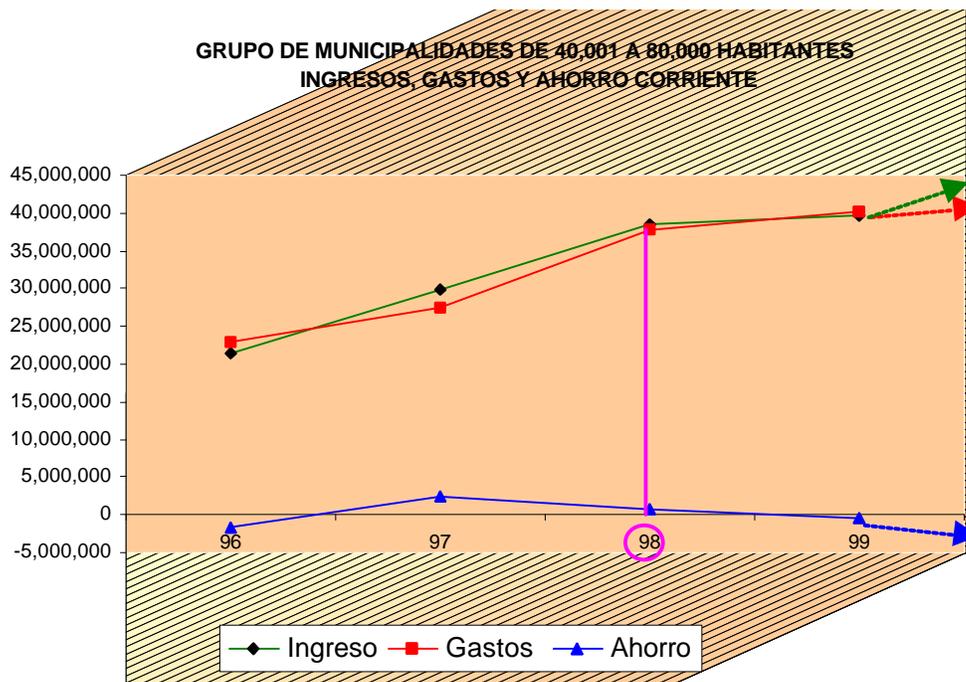
pasó de ¢1,2 millones de colones recaudados en 1996 a ¢3.1 en 1999, lo que significa un aumento de 138%, un incremento de más del doble de los ingresos propios.

Al adicionar las transferencias del 20% recibidas del FODES destinadas al gasto administrativo, las municipalidades triplicaron, de ¢1.7 a ¢5.5 millones de colones, sus disponibilidades para el gasto corriente en el mismo período. De manera similar al anterior grupo de municipalidades, cuando se examina la tendencia del gasto corriente se tiene que éstos aumentaron durante el período, en la medida en que dichas disponibilidades se vieron incrementadas.

En cuanto al gasto de inversión financiado con recursos propios, las Alcaldías de este rango de población erogaron las sumas de ¢85,663, ¢51,290, ¢ 39,880 y ¢ 394,020 en 1996,1997,1998 y 1999 respectivamente.

Al relacionar los montos mencionados con los ingresos corrientes, se tiene que los mismos representaron el 4.90%, 2.33%, 0.77% y 7.16%, en cada uno de lo años citados.

En cuanto a las municipalidades con población de 40,001 a 80,000 habitantes gráficamente la situación del ingreso, gasto y ahorro corrientes fue la siguiente:



○ Año de incremento de las transferencias al 6% del Presupuesto Nacional

Para el grupo de seis municipalidades que representan aquellas con población entre 40,001 y 80,000 habitantes, la gráfica anterior refleja durante el período, una tendencia de disminución del desahorro corriente, ya que de ¢1.6 millones de colones que se tenía en 1996 cayó a ¢439 mil colones.

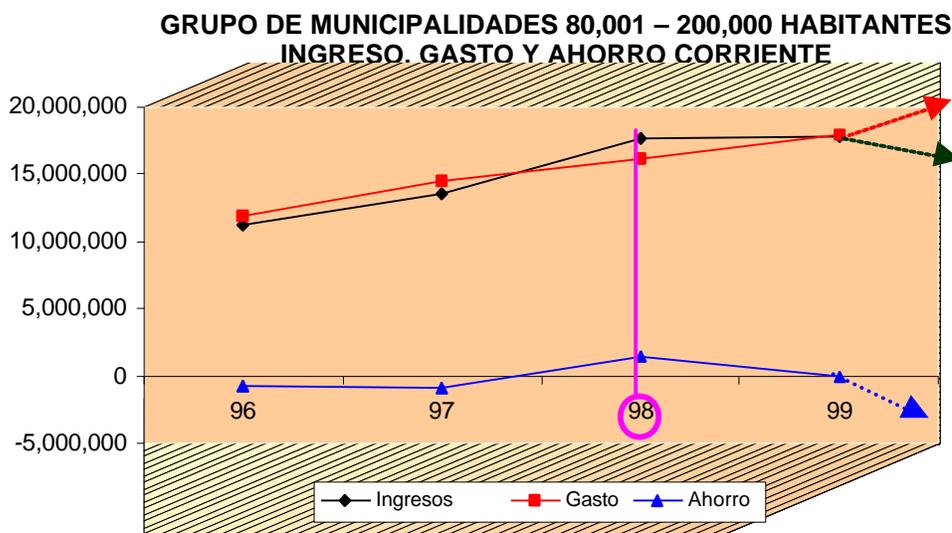
De conformidad con los datos⁴, la recaudación propia de éstas 6 municipalidades en los últimos cuatro años, del rango de población entre 40,001 y 80,000 habitantes, pasó de ¢19.9 millones recaudados en 1996 a ¢34.1 en 1999; un aumento en términos absolutos de ¢14.2 millones de colones lo que significa un aumento porcentual del 71%.

Al adicionar las transferencias del 20% recibidas del FODES destinadas al gasto administrativo, las municipalidades incrementaron a un 86% (de ¢21.3 a ¢39.7 millones de colones) su disponibilidad para el gasto corriente en el mismo período.

Cuando se examina la tendencia del gasto corriente se tiene que este aumentó durante el período, en la medida en que dicha disponibilidad se vio incrementada.

En cuanto al gasto de inversión financiado con recursos propios, las Alcaldías erogaron las sumas de ¢685,488, ¢1,226,519, 7,173,836 y 3,996,369 en 1996, 1997, 1998 y 1999 respectivamente. Al relacionar los montos mencionados con los ingresos corrientes, se tiene que los mismos representaron el 3.2%, 4.12%, 18.58% y 9.32%, en cada uno de los años citados.

En relación a la municipalidad con población entre el rango de 80,001 a 200,000 habitantes gráficamente la situación del ingreso, gasto y ahorro corrientes fue la siguiente:



○ Año de incremento de las transferencias al 6% del Presupuesto Nacional

4 Sistema para el Monitoreo de la Asistencia Técnica de RTI.

El desahorro corriente que se refleja en la gráfica para la municipalidad incluida en el rango de población entre 80,001 y 200,000 habitantes, ha tenido una tendencia decreciente durante el período, ya que de ¢743,602 colones que se tenía en 1996 cayó a ¢126,118 colones.

De conformidad con los datos⁵, la recaudación propia de ésta municipalidad en los últimos cuatro años, pasó de ¢10.9 millones recaudados en 1996 a ¢16.9 en 1999; un aumento en términos absolutos durante el período de ¢6.0 millones de colones lo que significa un aumento porcentual del 55%.

Al adicionar las transferencias del 20% recibidas del FODES destinadas al gasto administrativo, la municipalidad incrementó a un 59% (de ¢11.2 a ¢17.8 millones de colones) su disponibilidad para el gasto corriente en el mismo período.

Cuando se examina la tendencia del gasto corriente se tiene que este aumentó durante el período, en la medida en que dicha disponibilidad se vio incrementada.

En cuanto al gasto de inversión financiado con recursos propios, la Alcaldía erogó las sumas de ¢657,645, ¢583,050, ¢429,134 y ¢704,628 en 1996, 1997, 1998 y 1999 respectivamente. Al relacionar los montos mencionados con los ingresos corrientes, se tiene que los mismos representaron el 5.9%, 4.31%, 2.42% y 3.96%, en cada uno de los años citados.

Finalmente se puede mencionar que las finanzas municipales requieren de una visión al nivel nacional y local compartidas. Para que los municipios salgan adelante en este proceso se requiere de medidas integrales que involucran al Gobierno Central, Asamblea Legislativa y Gobiernos Locales.

2.2.2 Gestión Administrativa

Además del mejoramiento de la capacidad financiera local, el Componente de Fortalecimiento Municipal del Proyecto tiene como propósito fortalecer y consolidar las capacidades técnicas y administrativas del recurso humano local que les permita responder de manera adecuada a los requerimientos cada vez mayores de los diferentes sectores ciudadanos, especialmente en la prestación eficiente, económica y transparente de los servicios públicos.

Las acciones realizadas han fortalecido los procesos de planificación local, por un lado las municipalidades han desarrollado planes de desarrollo local con las comunidades y formulado participativamente planes de trabajo municipales anuales, en donde se han definido con claridad metas y objetivos en el contexto de una visión compartida, permitiendo la integración con los presupuestos municipales, dentro de

⁵ Sistema para el Monitoreo de la Asistencia Técnica de RTI.

los cuales se han asignado fondos, dando respuestas económicas a las necesidades priorizadas

Un aspecto muy importante dentro de este proceso planificador ha sido la definición y aprobación de **políticas de cobro y recuperación de mora** que ha permitido unificar criterios entre los miembros del Concejo Municipal, los empleados municipales y los ciudadanos, lo que ha facilitado el tratamiento igualitario, las relaciones internas y externas y la transparencia en la gestión de cobro.

En el área organizativa municipal la mayoría de alcaldías han definido estructuras organizacionales. Manuales de Organización y Funciones les ha permitido un funcionamiento más eficiente con rendimientos mayores del recurso humano en el trabajo y rápida toma de decisiones.

Estructuralmente se han definido áreas claves dentro de la organización como son auditoría interna, prestación de servicios públicos, participación ciudadana, tributación y finanzas, estableciendo líneas claras de autoridad y responsabilidad que han evitado la confusión y el conflicto.

Lentamente y en la medida que los Concejos y funcionarios municipales han ido tomando conciencia y asimilando los cambios, el estilo de dirección se ha ido modificando. Poco a poco se observa mayor cumplimiento de los diferentes principios organizativos, principalmente la unidad de mando y la delegación de autoridad y responsabilidad que ha permitido mayores niveles de orden.

Por otra parte, la elaboración e implantación de descriptores de puestos que incluye la definición de tareas, responsabilidades y requisitos para desempeñar los diferentes cargos ha impactado debidamente en el conocimiento que cada empleado debe tener de las funciones que les corresponden. Esto ha permitido separar las tareas incompatibles y la definición de requisitos; ha orientado el reclutamiento y selección del personal a contratar.

En síntesis los cambios organizacionales han generado cambios actitudinales hacia la municipalidad lo cual ha mejorado el ambiente de trabajo, ha permitido mayor satisfacción de los empleados y una mejor atención al cliente.

En cuanto a la simplificación de procedimientos, el Proyecto ha impulsado la elaboración e implantación de Manuales de Procedimientos en las áreas de Catastro, tanto de Inmuebles como de Empresas, Cobro y Recuperación de Mora, Control Interno, Compra de Bienes y Servicios, Fondo Circulante de Caja Chica etc., introduciendo la utilización de formularios en cada uno de ellos para acelerar la atención al público.

En relación al Control Interno, la aplicación de las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República y toda la normativa legal aplicable al sector municipal han sido regulaciones que lentamente han venido siendo absorbidas

por los municipios en la medida que han tomado conciencia de la necesidad de cumplir con los diferentes procedimientos legales.

Al considerar uno de los componentes del Control Interno, se tiene que la mayoría de municipalidades cuentan con Auditoria Interna y se han elaborado planes anuales de trabajo, sin embargo, se requiere que los mismos se conviertan en instrumentos para la evaluación y mejora continua del control interno municipal.

En el Area de Control Interno Administrativo, las municipalidades cuentan con Reglamentos Internos de Trabajo, Manuales de Organización y Funciones y de procedimientos en las principales áreas, no obstante, cuando se dan cambios de Gobierno Local los procesos tienden a revertirse.

En cuanto al Control Interno Financiero se ha reglamentado el manejo del Fondo Circulante de Caja Chica, se tienen procedimientos para remesar íntegramente la recaudación de impuestos y tasas y cancelar bienes y servicios a través de cheques, sin embargo, algunos gastos todavía se están realizando sin el correspondiente crédito presupuestario, efectuándose las reformas al presupuesto posteriores al gasto.

Un aspecto importante que es necesario señalar, es la necesidad de implantar un sistema de contabilidad de partida doble que permita la generación de estados financieros y facilite el orden cronológico de las transacciones y los cierres mensuales y anuales.

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA INTEGRADA MUNICIPAL (SAFIMU)

La fase de diseño del SAFIMU comenzó en julio de 1996; RTI provee un equipo de especialistas financieros para realizar este esfuerzo que se desarrolló bajo la dirección de un comité supervisor conformado por representantes de AID, ISDEM Y GTZ. Las fases programadas fueron las siguientes:

Primera Fase: Diseño del Sistema.

Esta fase tenía que haberse completado al final de 1996, sin embargo, la necesidad de mayores afinamientos y adiciones a los sistemas existentes fueron emergiendo con la evolución del diseño. En la práctica esta fase se finalizó a finales de 1997.

Segunda Fase: Aplicación Piloto en Tres Municipalidades

Esta fase estaba programada a ser ejecutada entre mediados de julio de 1997 hasta mediados de enero de 1998 en los municipios de Sonsonate, Texistepeque y Juayúa.

Tercera Fase: Difusión e Implementación a Nivel Nacional

Esta fase estaba programada a ser iniciada en enero 1998.

Cuando el Proyecto se encontraba en su fase intermedia y con el propósito de aprovechar al máximo los recursos y que el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) se apropiara de la iniciativa y se establecieran claramente las funciones y responsabilidades en la ejecución del mismo, RTI paulatinamente provocó las siguientes acciones/decisiones:

- ~~///~~ Reducción de personal permanente y contratos – a juicio de RTI innecesarios – dedicados a SAFIMU (enero/febrero de 1998);
- ~~///~~ Traslado físico del proyecto de las Oficinas de RTI a ISDEM (mayo 1998);
- ~~///~~ Finalización contrato de consultor de largo plazo (agosto/1998);
- ~~///~~ Finalización contrato personal de apoyo (diciembre/1998).

Estas acciones de apoyo al Proyecto SAFIMU fueron sustituidas, a partir de octubre de 1998, por una consultoría cualitativa intermitente que valoró, junto a los técnicos de ISDEM, los sistemas y la gerencia del proyecto denominado SAFIMU.

El software del SAFIMU fue entregado por ISDEM al Municipio de Juayúa en el mes de agosto de 1998, dos meses después no se había iniciado el proceso de capacitación e implementación que se consideró en los cronogramas del proyecto y los usuarios no conocían el sistema, en tal sentido se sugirieron las acciones siguientes:

- ?? Se sugirió una reestructuración del Equipo Técnico del SAFIMU (ETS), con el fin de incluir a dos especialistas en las áreas de informática, contable y financiera, a efecto de que coadyuvaran a evaluar y ajustar la funcionalidad del sistema a los requerimientos puntuales del Municipio;
- ?? Se facilitaron al ETS guías detalladas para evaluar el software del SAFIMU;
- ?? Se realizó una serie de reuniones con usuarios, funcionarios de la empresa que desarrolló el software y el ETS con el fin de definir los roles de los miembros que interactuaban directa o indirectamente con el SAFIMU y de programar las actividades necesarias para completar el proceso de implementación en el menor plazo posible. Producto de dichas reuniones se obtuvo el compromiso formal de cada actor, de completar en plazos perentorios, todas las tareas pendientes y de asignar personal de CSI y del ETS para trabajar directamente en la Municipalidad de Juayúa, con el fin de reducir el tiempo de respuesta a los requerimientos del Municipio;
- ?? Se recomendó al Municipio de Juayúa la creación de una Comisión Técnica, integrada por las jefaturas de área, con el fin de que semanalmente se verificara el avance del proyecto y paulatinamente se apropiaran del sistema;

- ?? También se recomendó el nombramiento de un Administrador del Proyecto dentro del ámbito municipal, con el fin de que agilizaran la toma de decisiones que requiriera el mismo. Como Administrador del Proyecto, el Concejo Municipal nombró al Síndico Municipal, y la integración de la Comisión Técnica incluyó a la Contadora y Tesorera Municipal, Administrador de la Red y el Encargado de Catastro. Además se estableció que las reuniones semanales se realizarían los días viernes.
- ?? Con el fin de dotar de un instrumento formal que facilitara el monitoreo del avance del proyecto, se recomendó a la Municipalidad llevar una bitácora de cada subsistema del SAFIMU, en la cual se anotarían detalles relevantes de cada incidente, como por ejemplo: fecha y hora del evento (problema y/o solución), nombre de la persona a la que se reportó, descripción detallada del problema, nombre y firma de la persona que reporta y de la que atiende el caso.
- ?? Además, con base en las bitácoras y el resultado de las reuniones semanales, se solicitó la elaboración de un informe semanal que sintetizará la visión municipal del desarrollo del proyecto. De dicho informe debían remitirse copias a las instituciones involucradas en el Proyecto: ISDEM, USAID, GTZ, RTI, CSI, Concejo Municipal, con el fin de uniformar criterios en torno a la situación actual del Proyecto.
- ?? Dado los constantes problemas que se presentaban en la red de computadoras que funcionaba en Windows 95, se optó por ascender a Windows NT 4.0 que es un sistema operativo de red propiamente dicho. En vista de que este software requiere que el equipo que se utilizará como servidor sea certificado para ese ambiente, se recomendó la adquisición de un nuevo servidor de red con dichas características. Ambas soluciones se pusieron en práctica en los primeros cinco meses de este año.
- ?? Por otro lado, y con el fin de aumentar las posibilidades de contribución del ETS se recomendó que se estableciera su centro de operaciones en Juayúa, ya que diariamente debían viajar 170 kilómetros. Esta recomendación fue apoyada por el Gerente General de ISDEM, no obstante, esta iniciativa sólo se aplicó durante unas semanas.
- ?? El sistema se ha ido ajustando en la marcha en atención a los requerimientos de los usuarios, tal vez no con la celeridad propia de un proyecto de magnitud y trascendencia que representa el SAFIMU. Sin embargo, debe aclararse que la conjugación de esfuerzos de todos los participantes ha permitido que a la fecha se utilicen cuatro de los cinco subsistemas (Presupuesto, Contabilidad, Tesorería y Registro y Control Tributario). Con respecto al subsistema de Costos de los Servicios, por no considerarse crítico y requerir información de varios meses, se ha postergado su proceso de evaluación y ajustes.

Finalmente se puede afirmar que el Municipio de Juayúa se ha apropiado razonablemente del SAFIMU. Todos los funcionarios de Contabilidad, Tesorería, Catastro lo utilizan. El documento de presupuesto de la Alcaldía para el presente año fue emitido con el sistema, la Contabilidad prácticamente se encuentra al día, la facturación se realiza con el sistema (aunque el proceso de emisión masiva de los Aviso - Recibos toma demasiado tiempo), el Registro y Control Tributario se puede decir que está actualizado.

En relación al proceso de replica del SAFIMU este no fue posible implementarlo considerando los problemas de carácter técnico que deben ser ajustados previamente.

2.2.3 Servicios Municipales

En cuanto a la prestación de servicios, RTI ha implementado diferentes estrategias de trabajo durante las tres fases de implementación del mismo. En la primera, se atendieron 7 municipios pilotos y se focalizó a atender los **Servicios Selectos**, los cuales eran identificados por el gobierno local con su comunidad para obtener fondos de USAID/El Salvador a través de la Secretaría de Reconstrucción Nacional e invertir en la mejora del servicio, recibiendo asistencia en las áreas de administración y finanzas. Todo esto con la finalidad de crear unidades modelos para las municipalidades participantes del Proyecto, como para los restantes municipios.

Bajo esta metodología se trabajaron los casos siguiente:

1. Sistema de Agua Potable del Municipio de Ereguayquín.
2. Sistema de Agua Potable del Municipio de San Julián
3. Sistema de Recolección y Disposición Final de Desechos Sólidos de Usulután.
4. Sistema de Recolección y Disposición Final de Desechos Sólidos de Sonsonate.

Los principales pasos y logros de estos proyectos se describen en cada uno de los casos, sin embargo es importante mencionar que esta estrategia tuvo una serie de dificultades como son:

1. Municipios interesados más en la obtención de los fondos que en la asistencia técnica y más concretamente en la replica de las medidas administrativas financieras dentro de las otras áreas de la municipalidad.
2. La canalización de fondos a través de otra institución cuyos procedimientos eran largos, engorrosos y poco claros vino a crear asperezas y malos entendidos con las municipalidades.

Es así como el Proyecto en la segunda fase, modifica la estrategia y enfoca las acciones en la elaboración de los Estudios de Costos e Ingresos de los servicios que

permitieron conocer los déficit y superávit de los servicios y el tipo de subsidio y de esa manera los Concejos Municipales priorizaran el o los servicios a mejorar, optando por atender prioritariamente los desechos sólidos debido a:

- 1) Constituye el servicio más generalizado que prestan las municipalidades;
- 2) En términos generales la prestación del servicio es deficiente técnicamente y mayormente deficitario;
- 3) El impacto en el medio ambiente, saneamiento y turismo es importante;
- 4) Las Municipalidades destinan, en promedio, entre el 50 y 60% de los ingresos corrientes a este servicio.

ACCIONES DEL PDMPC EN EL AREA DE DESECHOS SÓLIDOS

En relación a desechos sólidos, RTI y las Alcaldías de Olocuilta, San Julián, San Francisco Menéndez y Nejapa han realizado esfuerzos y mejoras en las siguientes áreas:

- ?? Rutas y frecuencia del servicio;
- ?? Racionalización del gasto, realizando evaluaciones basadas en indicadores de eficiencia, previamente determinados;
- ?? Organización del servicio, definiendo unidades y responsables

En este contexto, RTI asistió en diferentes formas a un total de 17 municipios en el servicio, según el siguiente cuadro:

Acciones Del PDMPC en el Area de Desechos Sólidos 1994-1999

Municipalidad	Area de Asistencia Técnica	Resultados
Sonsonate, San Antonio del Monte, Nahulingo Y Sonsacate	Sistema de Recolección y Disposición Final de Desechos Sólidos	<ul style="list-style-type: none"> ?? Diagnostico Situación del Sistema de Recolección y Tratamiento de los Desechos Sólidos. ?? Elaboración de Estudio de Costos e Ingresos del Servicio. ?? Elaboración de la Ordenanza de Creación de la Empresa Municipal de Desarrollo Ambiental de Sonsonate (EMDAS). ?? Elaboración del Manual de Organización y Funciones de la EMDAS. ?? Diseño y Presupuesto del Plantel de Mantenimiento, Cotizaciones de Equipo e Identificación de áreas para la ubicación de Contenedores. ?? Adquisición de terreno de 84 manzanas. ?? Contratación del Consultor para efectuar estudio de selección de sitio. ?? Contratación del Consultor para elaborar

Municipalidad	Area de Asistencia Técnica	Resultados
		estudio de suelos. ?? Contratación consultor para elaborar estudio de impacto ambiental para construcción del relleno. ?? Diseño del Relleno Sanitario.
Usulután, Concepción Batres, Ereguayquín y Puerto El Triunfo	Sistema de Recolección y Disposición Final de Desechos Sólidos	?? Diagnostico Situación del Sistema de Recolección y Tratamiento de los Desechos Sólidos. ?? Elaboración de Estudio de Costos e Ingresos del Servicio. ?? Diseño de una Campaña para la Implementación del nuevo Sistema de Recolección en el Municipio de Usulután. ?? Elaboración de la Ordenanza de Creación de la Empresa de Aseo Municipal de Usulután (EMAU). ?? Estudio de Selección de Sitio para el Relleno Sanitario. ?? Empresa conformada y capital social inicial pagado. ?? Rutas de recolección determinadas. ?? Observaciones técnicas al diseño. ?? Manual de Organización, Funciones y Descriptor de Puestos. ?? Calificado por la EPA; empresa de sociedad mercantil. ?? Aceleración del proceso mediante reuniones con las partes involucradas.
Olocuilta	Estudio técnico de terreno para relleno sanitario.	?? Realizado. La Municipalidad debe habilitarlo. ?? Diseño de planta de tratamiento de aguas negras para el "Pupusódromo" y estudios para conformar una administración mixta.
Ilopango	Diagnóstico y plan de acción.	?? Presentado y aceptado por la Municipalidad. En implementación por la misma.
Texistepeque, Calchuapa, Acajutla, San Francisco Menéndez, Jiquilisco, Corinto, Olocuilta, Nejapa y Berlín.	Diagnóstico y plan de acción.	?? Diagnostico y Plan elaborado, pendiente implementar planes.

Proyecto de Recolección y Disposición Final Intermunicipal de Usulután

En el año de 1996, uno de los propósitos de la asistencia técnica del Proyecto era apoyar el mejoramiento integral de un servicio municipal o sea desde su organización, gestión hasta el financiamiento para efectuar ciertas inversiones claves. Es así como en la municipalidad de Usulután, la comunidad y el Concejo Municipal determinaron que el servicio más deficiente y de baja calidad era el servicio de aseo. Así el Proyecto fue originalmente planteando para la compra de maquinaria y

contenedores de basura para optimizar la recolección. La disposición final de los desechos sólidos el cual iba a ser financiado por la Secretaría de Reconstrucción Nacional con fondos USAID/EL Salvador en 1996 no entró dentro del ámbito de esta actividad.

El Proyecto apoyó a la municipalidad en las siguientes áreas:

1. Diagnóstico de la situación del Sistema de Recolección y Tratamiento de los Desechos Sólidos.
2. Elaboración de Estudio de Costos e Ingresos del Servicio.
3. Diseño de una Campaña para la Implementación del nuevo Sistema de Recolección en el Municipio de Usulután.
4. Elaboración de la Ordenanza de Creación de la Empresa Municipal de Aseo de Usulután (EMAU).

A mediados de 1997, conjuntamente con USAID/RTI/Municipio de Usulután se determinó que dicho proyecto no solucionaba los problemas ambientales del municipio, por lo que se consideró modificar el concepto del proyecto para buscar una alternativa de disposición final en la forma de un Relleno Sanitario y además dar una solución intermunicipal. Para tales efectos, se convocó a los Alcaldes de: Usulután, Santa María, Santa Elena, Concepción Batres, Ereaguayquín, San Dionisio, Jiquilisco y Puerto El Triunfo para plantearles el, aceptando participar solamente Usulután, Concepción Batres, Ereaguayquín y Puerto El Triunfo.

Para involucrar a la comunidad y tener su puntos de vista en el servicio, se inició una serie de reuniones con sectores claves de las comunidades de los cuatro municipios con la finalidad de presentar el proyecto, compartir con ellos los beneficios y las implicaciones que tiene un proyecto integral de tratamiento de desechos sólidos.

La Municipalidad de Usulután contaba con una oferta de un terreno ubicado calle a Santiago de María el cual después de hacer los estudios necesarios fue rechazado.

Posteriormente, se le apoyo a la municipalidad en la elaboración de un Estudio para la Selección de Sitio para la Construcción del Relleno Sanitario, siendo que el terreno identificado como primera opción que presentaba condiciones óptimas de acceso pero estaba ubicada demasiado cerca de la zona urbana de Ereaguayquín, por lo que la presión social hizo modificar la selección (diciembre 1997).

El terreno seleccionado en segunda opción requirió de dos procedimientos de valúo para ser adquirido por la Municipalidad hasta abril de 1998. Sin embargo, el acceso originalmente definido para el terreno requería de varias obras complementarias para garantizar su funcionalidad. Este último punto obligó a revisar las opciones para modificar el acceso al terreno, para lo cual la municipalidad de Usulután se vio obligada a comprar otros terrenos adyacentes para construir un nuevo acceso. Los costos de habilitación del camino eran menores a la primera opción, pero aun así se requería de un puente, para lo cual ya se adjudicó la licitación del diseño y su

construcción. El financiamiento para la construcción del camino provendrá de otras fuentes propias del Municipio.

Paralelamente a este proceso, RTI apoyo a las Municipalidades en la gestión con USAID para la inclusión del Proyecto dentro de una iniciativa piloto de la Agencia de Protección Ambiental-EPA en el ámbito centroamericano, para modificar el diseño a un Relleno Sanitario con reciclaje parcial de desechos sólidos esto con la finalidad de conseguir más fondos y el apoyo técnico de la EPA. Este proceso demoro hasta finales de 1998, cuando se notificó que este Proyecto, junto con otros dos a nivel centroamericano, fueron seleccionados para la experiencia piloto antes mencionada.

A partir de ese momento, la EPA financió un estudio técnico-económico para el Diseño del Relleno Sanitario a través de CHF Guatemala por un monto de US\$45,000, para lo cual fue contratada la firma SM GROUP. Durante el proceso de diseño del Relleno Sanitario, las Municipalidades con el apoyo de RTI El Salvador, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la EPA, se consideraron los siguientes aspectos:

1. Dada la dificultad de separar los desechos desde la recolección era necesario considerar una plataforma de selección de desechos selectivos.
2. Realizar un estudio de suelos que incluya una prospección de la morfología del subsuelo y los rangos de profundidad del nivel freático: es importante destacar que este detalle no fue considerado en los TDR de la Consultora, por lo que fue necesario desarrollarlo independientemente y financiado por la Municipalidad de Usulután⁶.
3. Era necesario ampliar el estudio de impacto ambiental y las medidas de mitigación a ser implementadas, incluyendo su costo y ampliar los detalles presupuestarios y el contenido de los planos.

Por otro lado, RTI ha apoyado en la revisión técnica del estudio y supervisión del mismo, en la formación de la Empresa Sociedad Intermunicipal Usuluteca por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable (SOCINUS, S.E.M. de C.V.) y ya se cuenta con un Estudio de Optimización de los Sistemas de Recolección de Desechos Sólidos involucrados en el cual se han definido rutas de recolección, costos y precios del servicio de recolección y un borrador de Manual de Organización, Funciones y Descriptor de Puestos.

Actualmente se encuentra en la fase de finalización la construcción del puente de acceso al relleno y la calle y esta por iniciarse la construcción del mismo.

⁶ En noviembre de 1999 fue adjudicado este contrato de consultora a la firma ROBERTO SALAZAR & ASOCIADOS.

Proyecto de Recolección y Disposición Final de la Zona Metropolitana de Sonsonate

En el año de 1995 se firma el convenio de asistencia técnica entre la municipalidad de Sonsonate y RTI, y uno de los proyectos que tenía el Concejo Municipal de ese período, liderado por su Alcalde era formar una Empresa de Desarrollo Ambiental que prestara el servicio de barrido de calles, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de desechos sólidos producidos dentro y fuera del municipio.

Es así como, la municipalidad solicita apoyo para poder establecer la empresa, mejorar la recolección por medio de la compra de camiones más modernos y la construcción de un plantel para el mantenimiento de los equipos, ya que contaba con un relleno sanitario el cual había sido apoyado técnicamente por la Cooperación Española.

Con lo anterior, el Proyecto inicia su apoyo y realiza las siguientes actividades:

1. Diagnostico Situación del Sistema de Recolección y Tratamiento de los Desechos Sólidos.
2. Elaboración de Estudio de Costos e Ingresos del Servicio.
3. Elaboración de la Ordenanza de Creación de la Empresa Municipal de Desarrollo Ambiental de Sonsonate (EMDAS).
4. Elaboración del Manual de Organización y Funciones de la EMDAS.
5. Diseño y Presupuesto del Plantel de Mantenimiento, Cotizaciones de Equipo e Identificación de áreas para la ubicación de Contenedores.

En el año de 1997, conjuntamente con USAID/RTI/Municipalidad se visualiza que el sitio en que se estaba depositando los desechos sólidos ya estaba por finalizar su vida útil y además se estaba utilizando como botadero, es así como se plantea una nueva alternativa de disposición final en la forma de un Relleno Sanitario y además dar una solución integral a la los municipios de la zona metropolitana de Sonsonate.

Sin embargo, en ese mismo año se realizan elecciones municipales y cambia el Gobierno Local, al cual se le plantea el proyecto modificado, o sea que el financiamiento no se utilizaría para compra de camiones y si para construir la primera celda del relleno sanitario. Es así como el nuevo gobierno retoma el Proyecto y es hasta junio de 1997 que se crea una comisión para la compra del terreno y es hasta noviembre de 1998 que la municipalidad compra el terreno.

Sistema Automatizado para el Registro del Estado Familiar (REF)

En las municipalidades del país se llevan a cabo una importante cantidad de trámites diarios relacionados con la inscripción y certificación de partidas de Nacimiento, Matrimonio, Divorcio, Defunción, etc.

Con base en lo anterior y conociendo el interés de los municipios de Olocuilta y Cojutepeque, RTI inició en ambos un ambicioso plan piloto tendiente a modernizar sus respectivas oficinas del Registro del Estado Familiar. Para ello ha desarrollado un novedoso programa de software que permitirá una atención más rápida y eficiente para los cientos de personas que todos los días se hacen presentes a dichas alcaldías con el propósito de requerir servicios.

Normalmente los trámites toman en promedio 30 minutos por persona, siempre y cuando sea localizada la información prontamente en los respectivos libros. De lo contrario se pueden demorar incluso días buscando la información solicitada, lo cual representa un enorme costo en recurso humano y frecuentes quejas de los usuarios, dada la escasa incorporación de tecnología en esta área.

Dentro de los objetivos que se habían planteado, se encuentran los siguientes:

- ?? Disminuir el tiempo de respuesta de la municipalidad en la atención de los trámites del Registro del Estado familiar;
- ?? Mejorar la imagen que los ciudadanos tienen respecto a la gestión administrativa municipal;
- ?? Facilitar la producción de informes demográficos para la toma de decisiones de los Concejos Municipales y para instituciones encargadas de estadísticas en el ámbito nacional;
- ?? Que los vecinos de los municipios de Olocuilta y Cojutepeque no deban dedicar más de cinco minutos para la obtención de servicios de este Departamento.

Como contra-parte a la asistencia técnica brindada por RTI, las Alcaldías han adquirido moderno equipo de computación, han procedido a capacitar al personal involucrado en el manejo del ambiente Windows 95 y se ha ordenado cronológicamente la información que existe en los libros tradicionalmente utilizados.

Las primeras versiones del módulo de nacimientos han sido puestas en marcha y se realizan correcciones y ampliaciones hasta que el programa se encuentre plenamente adaptado a las necesidades y características de cada municipio. La meta es brindar servicio al público por medio del sistema, a partir del 30 de agosto de 1999 y con base al éxito de los municipios piloto, en los meses subsiguientes implementarlo en el resto de municipios que integran el PDMPC y que estén interesados.

En agosto de 1998 ambas municipalidades inician la atención al público por medio del Módulo de Partidas de Nacimiento del Sistema Automatizado para el Registro del Estado Familiar (REF) siendo que la municipalidad de Olocuilta ha digitado 11,224

partidas de nacimiento y hasta diciembre/99 estaban atendiendo con el sistema aproximadamente al 62% de las personas que requieren tramites.

En tanto, la municipalidad de Cojutepeque había digitado 19,702 partidas de nacimiento, atendiendo con el nuevo sistema el 36% del público que requiere el servicio. En ambos municipios el tiempo promedio para este tramite es de 10 minutos.

Es importante mencionar, que las personas encargadas del servicio en ambos municipios no manejaban computadoras y la fase de capacitación fue corta ya que solo se invirtió cuatro días para darles conocimientos generales para el manejo de los equipos y se centró más en el uso del programa.

En ese mismo mes de diciembre se inició con la implementación del sistema en 5 municipios adicionales: Suchitoto, Chalchuapa, Texistepeque, Candelaria de La Frontera y Nejapa.

Avances del Sistema Automatizado del Registro del Estado Familiar

Municipio	Fecha Implementación	Población 1998	Tomos digitados	Partidas		% Confrontación	% Digit. / Población	Certificaciones Extendidas	No. de Empleados	No. de Computadoras
				Digitadas	Confrontadas					
Cojutepeque ^{/1}	17/04/1999	51,461	44	29,207	14,063	48.15	56.76	4,009	5	2
Olocuilta ^{/1}	17/04/1999	18,202	75	15,378	15,300	99.49	84.49	ND	2	1
Cancelaria de la Frontera	13/11/1999	28,073	8	1,902	481	25.29	6.78	ND	2	1
Suchitoto	13/11/1999	16,286	27	9,004	8839	98.17	55.29	ND	2	1
Nejapa	13/11/1999	30,719	7	1,637	238	14.54	5.33	ND	2	1
Chalchuapa	13/11/1999	76,962	9	4,730	3,629	76.72	6.15	ND	6	2
Texistepeque	13/11/1999	19,951	23	4,745	3,045	64.17	23.78	ND	1	1
TOTALES		241,654	193	66,603	45,595	68.46	27.56		20	9

1/ Municipios Piloto

2.3 Desarrollo Democrático Local

2.3.1 Antecedentes

Aunque la participación ciudadana está contemplada en el Código Municipal, no existen en El Salvador, antes de la firma de los Acuerdos de Paz, experiencias que demuestren su ejercicio.

Es evidente la variedad de factores que han limitado la creación de un marco adecuado que estimule e institucionalice mecanismos de interrelación entre los vecinos y su Gobierno Local. Por ejemplo, la estructura mono-partidaria de los Concejos Municipales imposibilita la generación de espacios de diálogo y concertación entre diversas fuerzas políticas y sociales.

De igual manera, la inexistencia de otros mecanismos fuera del Cabildo Abierto, las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS) y la consulta popular -esta última, rara vez utilizada- ha dificultado el paulatino establecimiento de una cultura participativa y permitido la continuidad de cierta tradición de cacicazgo y autoritarismo.

Fase Inicial

Ante esta realidad el PDMPC en su fase inicial, enfatizó los esfuerzos en sensibilizar y ampliar la visión de los gobiernos municipales respecto a la necesidad de incrementar su comunicación con los ciudadanos, así como la apertura de espacios para la participación de la ciudadanía.

Inicialmente los Alcaldes y Concejales no mostraban buena disposición hacia el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos de la municipalidad. La mayoría de Alcaldes y Alcaldesas sostenían que la participación ciudadana debía limitarse a expresar las necesidades en los Cabildos Abiertos. Pero dicho mecanismo se ha vuelto, sobre todo en las ciudades grandes, en ejercicios frustrantes, ya que finalmente las demandas se exponen en forma asistemática. y Los municipales son concientes que solamente se pueden atender una pequeña parte de tales demandas. Las expectativas ciudadanas se enfrentan con recursos económicos limitados y por consiguiente la imposibilidad de solventarlas.

Se consideró pertinente, entonces, trabajar en la modificación de la estructura y el estilo tradicional de los Cabildos Abiertos para fortalecer la contribución de este mecanismo a la participación ciudadana. Se desarrollaron técnicas innovadoras mediante las cuales los gobiernos locales pudieron acercarse y comunicarse con las comunidades. Así mismo, el fortalecimiento de otros mecanismos tradicionales de Participación Ciudadana, tales como sesiones de concejo abierto empezaba a dejar huella.

Durante el desarrollo de estos ejercicios se pudo observar un cambio de actitud por parte de los Concejales y los funcionarios municipales respecto al involucramiento de los ciudadanos en los asuntos de la Municipalidad, así como en la realización de esfuerzos concretos por incrementar y mejorar la comunicación con los representantes de las comunidades.

Otra limitante detectada para el acercamiento de los ciudadanos a los gobiernos locales fue la forma inadecuada en la que se atendía a los usuarios en las oficinas municipales. También fue preciso trabajar en un cambio de actitud de parte de funcionarios y empleados para con la población. Como un primer paso, los funcionarios y empleados municipales fueron entrenados en las habilidades necesarias para el desarrollo de una mentalidad de servicio al cliente, mediante talleres de capacitación y asistencia técnica.

Como resultado de esta actividad se construyeron cabinas informativas en las entradas de varias municipalidades y se asignaron empleados para atenderlas. Se elaboraron panfletos con información específica de cada municipalidad. Se establecieron formas de medir la satisfacción de los usuarios y los planes fueron adoptados por los jefes de departamento para capacitar al personal a su cargo en Atención al Cliente.

Otro aspecto importante para contribuir en la credibilidad por parte de los ciudadanos respecto a la transparencia de la gestión municipal fue el establecimiento de una vinculación entre la participación ciudadana y el programa de finanzas municipales, mediante la realización de talleres en ocho municipalidades sobre Comunicación de Datos Financieros a la Comunidad (Communication of Financial Information to the Community). Los talleres incluyeron ejercicios prácticos, en los que cada municipalidad preparó una presentación de la Información Financiera, éstas fueron retroalimentadas para que fueran, posteriormente aplicadas en cada municipio.

Se promovieron y desarrollaron nuevos mecanismos para impulsar la participación ciudadana. Un intensivo trabajo se comenzó primero en la zona metropolitana de Sonsonate, para luego ser replicados en otras áreas. Estas innovaciones incluyeron periódicos murales, un periódico municipal del Sonsonate Metropolitano, Programas de Radio con teléfono abierto, integración del Comité Metropolitano de Comunicación de Sonsonate, un foro sobre descentralización patrocinado por este Comité, que contó con la asistencia de 180 representantes de todos los sectores de la Zona Metropolitana de Sonsonate.

Se realizaron talleres en Acajutla y San Julián para los miembros de los Concejos Municipales y funcionarios claves en planeación y comunicación. Como resultado de los mismos se formaron las Comisiones de Finanzas y Participación Ciudadana, integradas por Concejales y funcionarios. Por otra parte se logró institucionalizar reuniones periódicas entre el Concejo y los empleados de la municipalidad.

Considerando también la importancia de que la población se encuentre informada y capacitada sobre aspectos concernientes al marco legal que rige el accionar de las municipalidades, se estableció un convenio con FUNDAUNGO para extender la "Campaña del Código Municipal" en los departamentos de Sonsonate y Usulután. Las actividades incluyeron campañas promocionales en los bachilleratos de ambos departamentos vinculando actividades entre FUNDAUNGO, municipalidades y escuelas. Así mismo se impartieron talleres a maestros sobre el Código Municipal, así como un Programa de educación a Líderes Comunitarios sobre el mismo tema.

Se logró en esta primera etapa un cambio de actitud y visión por parte de los Alcaldes, Alcaldesas, Concejales y funcionarios municipales respecto a su apertura para una mayor comunicación y participación de los ciudadanos. Con todo lo anterior, se planteó para la segunda fase del Proyecto la facilitación del diálogo entre los funcionarios municipales y los diversos sectores de la comunidad. La meta era la de convenir en la definición de agendas para el desarrollo y la cooperación de actores locales y así mismo en su implementación.

Fase de Consolidación

De esta manera el Componente de Desarrollo Democrático Local del Proyecto fue rediseñado, y se comenzó a trabajar directamente con el liderazgo comunal en cada municipalidad, capacitándolos para cualificar su participación y su comprensión de los asuntos municipales.

Se celebraron reuniones informativas entre los líderes municipales y los usuarios de los servicios locales. El propósito de las reuniones fue invitar a los usuarios locales a involucrarse más en la planificación y provisión de los servicios locales.

Así mismo, un total de veinte talleres fue desarrollado para los líderes comunales con el fin de discutir y analizar mecanismos para la participación ciudadana que están incluidos en el Código Municipal y cómo utilizarlos.

Se consideró oportuno en este momento realizar muestreos de diagnósticos relacionados con la Participación Ciudadana y fueron comisionados para cada uno de los siete Municipios Selectos originales. Los estudios incluyeron una sección sobre las actitudes de los ciudadanos hacia sus respectivas municipalidades y los servicios por ellas proveídos. Adicionalmente, cada estudio produjo un mapa social de las organizaciones locales activas en la municipalidad.

Para dar un salto cualitativo en la facilitación de esta vinculación municipalidad-ciudadanía, fueron desarrollados cinco talleres para el personal de RTI acerca de temas tales como "El Papel del Facilitador", "Trabajo en Equipo", y "Transformación del Conflicto". La intención fue preparar a los miembros del personal para transmitir un mayor énfasis en la participación ciudadana a darse en la segunda fase del Proyecto.

Durante este período se realizaron convenios de donación con ONG,S con el objeto de fortalecer el proceso de diálogo/participación que conforma el aspecto medular de esta fase.

Estas ONG's fueron seleccionadas en procesos abiertos y públicos en que los Alcaldes y Alcaldesas de las municipalidades participantes en el PDMPC formaron parte del Comité de Selección, así como representantes de ISDEM, COMURES, AID y RTI.

En dichos convenios se establecieron tres resultados en el proceso participativo:

- ?? Acompañamiento a la Sociedad Civil local organizada y al Gobierno Local en el establecimiento de una Agenda Local Común, que reuniera las aspiraciones y retos de los Ciudadanos y Gobierno Local;
- ?? Formulación de un Plan de Acción Participativo Municipal, que incorporara y conciliara las necesidades más apremiantes desde la perspectiva ciudadana y municipal;
- ?? Institucionalización del proceso participativo, tanto al interior del Gobierno Local como entre los líderes locales, mediante la integración de instancias localmente definidas.

También, RTI planteó que se consideraran ciertas características en el proceso de participación ciudadana: (1) representatividad tanto sectorial como territorial en la instancia local conformada; (2) transparencia en el manejo de la información, especialmente la que genera el Gobierno Local; y (3) estímulo a la voluntad política de las partes - líderes y Gobierno Local - para trabajar conjuntamente.

Los beneficios de la participación de las Organizaciones no Gubernamentales se esperaba que fueran: 1) Tomar ventaja de la capacidad en la facilitación de procesos participativos, 2) Aumentar la probabilidad de que los procesos introducidos en el Proyecto fueran sostenidos por actores locales después de la finalización del contrato institucional, y 3) El acercamiento de las ONG's a los gobiernos locales.

Las ONG's que trabajaron bajo convenios de donación son las siguientes:

ONG	Municipio Atendido
FUNDE	Sonsonate Jiquilisco Acajutla Nejapa
FUSAI	San Julián El Carmen Berlín
FUSAI/SACDEL	Puerto El Triunfo Olocuilta
REDES	Cojutepeque
FUNDAUNGO	Texistepeque Chalchuapa El Porvenir San Francisco Menéndez
FUNDEMUN	Usulután

En los municipios de Mercedes Umaña y Tecapán el proceso se desarrolló con la facilitación de RTI/ISDEM, a través de la Unidad Técnica Descentralizada de la Zona Oriental. En Corinto, el proceso de planificación participativa ya estaba siendo desarrollado por FUNDAMUNI-PROCAP, por lo que se consideró la conveniencia de no duplicar el esfuerzo.

Un primer resultado esperado consistió en estimular el establecimiento y utilización de procesos y mecanismos que involucraran a la Sociedad Civil y los Gobiernos Locales en la identificación y solución de problemas conjuntamente.

En las Municipalidades Selectas originales, los grupos de participación cívica fueron organizados e iniciaron el diálogo con el Gobierno Local para trabajar en la agenda local. Las ONG's seleccionadas llevaron a cabo el desarrollo de la agenda local dentro de un período aproximado de ocho meses.

De esta manera fueron establecidos procesos participativos para la Agenda de Desarrollo Local en los municipios por un mínimo de 2 años consecutivos.

Ilustración de Principales Actividades de Participación

?? Diagnósticos para identificar a organizaciones y líderes comunitarios
?? Convocatoria a los distintos sectores y líderes
?? Orientación sobre el proceso participativo al Concejo Municipal y la Comunidad
?? Capacitación en Metodologías Participativas
?? Asistencia técnica para el establecimiento de la Agenda Local
?? Asistencia técnica para la elaboración y ejecución del Plan
?? Recopilación y organización de la información
?? Información a distintos sectores políticos locales sobre el proceso

Resultados y Experiencias

Un producto muy importante de este proceso participativo fue que 18 municipalidades incorporaron las prioridades establecidas por los participantes el proceso de planificación en sus planes de inversión (recursos propios, FODES y FISDL). Por otra parte, en 15 de la municipalidades donde se desarrolló el proceso, se logró la elaboración de Planes de Acción participativos como herramientas de apoyo a la gestión municipal.

Quedaron además constituidos 18 Comités de Desarrollo Local; que contaron durante el proceso con actividades de capacitación y facilitación constante. Además se difundieron en las 18 municipalidades de políticas locales de participación y metodologías para la priorización de proyectos.

Las experiencias exitosas de participación ciudadana fueron documentadas y difundidas efectivamente, por medio de una reunión de intercambio entre ONG's para compartir y discutir las distintas metodologías empleadas; la difusión del modelo de participación ciudadana y reuniones de intercambio entre Concejales y Comités de Desarrollo Local (CDL's) en diferentes Municipios.

Al concluir los convenios de donación con ONG's locales, finalizaron su relación contractual con RTI. Algunas organizaciones continuaron facilitando el proceso con sus propios recursos y/o de otras agencias de cooperación:

- ?? SACDEL: Puerto El Triunfo y Olocuilta
- ?? FUNDE: Nejapa, Jiquilisco, Sonsonate y Acajutla
- ?? FUSAI: Nejapa

Lecciones aprendidas

Para trascender adecuadamente hacia la fase final del Proyecto, RTI llevó a cabo una evaluación del componente de Desarrollo Democrático Local, la cual estuvo orientada a dos aspectos: (1) conocer la opinión de los diferentes actores respecto al proceso facilitados por las ONG's; y (2) delinear la mejor forma en que RTI continuaría facilitando la participación ciudadana dentro de este componente.

La evaluación reflejó que, en la medida en que se cubrieron las etapas planteadas en los convenios con las ONG's, para gran parte de las personas directamente involucradas, especialmente directivos de entidades locales, quedó claro que se encontraban frente a un proceso de características políticas, lo cual implicaba la redefinición de espacios público y privado, la naturaleza del quehacer institucional de las municipalidades y la forma de relacionarse con ellas.

El tipo de respuestas de las municipalidades a la facilitación de las ONG's fue diferente dependiendo de la voluntad real y de la madurez política de cada Alcalde o Alcaldesa en cuanto a la apertura hacia la participación ciudadana. En algunos casos, la imagen de proximidad con estructuras partidarias que transmiten algunas ONG's limitó la tarea de facilitación y llevó en algunos casos a la necesidad de trabajar "por fuera" de la municipalidad, lo que hizo inviable la apropiación institucional del Proyecto.

Las ONG's que lograron insertarse dentro de las municipalidades obtuvieron mejores resultados ya que esta condición les permitió apoyar otras actividades vinculadas al ejercicio de participación. Como consecuencia, se tradujo en confianza y cooperación. Aquellos que no lograron hacerlo, especialmente en las llamadas ciudades intermedias, desarrollaron un intenso trabajo comunitario. Pero los resultados de su acción se visualizan distantes y con menores posibilidades de sostenimiento una vez finalizado el acompañamiento de las ONG's.

Como complemento al proceso participativo, facilitando la constitución de Comités de Desarrollo Local, el equipo técnico de RTI y las Unidades Técnicas, Descentralizadas, integradas por técnicos de RTI e ISDEM, promovieron en las municipalidades, nuevas modalidades de participación, información, transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública local. Las autoridades locales respondieron con visión y confianza en la asistencia técnica que se les brindó.

La variedad de mecanismos implementados fueron comparecencias radiales con teléfono abierto, sesiones de Concejo Abierto, presupuestos informativos, rendición de cuentas del presupuesto, tarifas consensuadas Gobierno Local-comunidad entre otras.

Es importante destacar que los diferentes mecanismos que han empleado las municipalidades en esta materia son acciones que por primera vez se realizaban en las municipalidades de El Salvador. Al haber incursionado en estas nuevas áreas, el

PDMPC destaca los siguientes elementos: a) las autoridades políticas locales estuvieron dispuestas a ser más transparentes en su gestión, b) muchos de estos mecanismos pueden ser incorporados como práctica común en el resto de municipalidades con modificaciones en la legislación.

Paralelamente a las actividades de asistencia técnica, el PDMPC llevó a cabo durante esta fase sesiones de capacitación bajo modalidades de talleres, seminarios, cursos, etc., que tuvieron como objetivo mejorar las habilidades y conocimientos de las municipalidades y entidades relacionadas. Durante el período se llevaron a cabo un total de 38 eventos atendiendo 660 personas, de las cuales el 39% fueron mujeres.

En el tema de género, RTI introdujo la temática en los procesos participativos proyectando para la fase final, que dos municipalidades, Olocuilta y Santa Elena a manera de plan piloto, recibieran asistencia técnica para incorporar la temática de género tanto en los Comités de Desarrollo Local, como en la gestión municipal.

Los actores del nivel local involucrados en este proceso señalaron la urgente necesidad de fortalecer tanto a las organizaciones como a sus dirigentes con acciones de formación cívica que les ayude a utilizar la participación como un espacio de diálogo, concertación y negociación política. Por su parte los miembros de Concejos Municipales, tanto como los funcionarios administrativos señalaron que deben aumentar sus habilidades políticas en la misma medida que las fuerzas sociales locales.

Es importante también considerar como elemento para el análisis que, de acuerdo a la investigación realizada por el IUDOP (Instituto Universitario de Opinión Pública), de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) en su encuesta de marzo-abril 1,999 sobre la percepción ciudadana de los servicios municipales en los municipios del Proyecto comparados con municipios fuera de él. Se identifica que la participación comunitaria es una variable importante en la percepción que los ciudadanos tienen del trabajo realizado por las autoridades locales. En este sentido, dicha investigación señala que a una mayor participación, los ciudadanos reconocen y evalúan de mejor manera las acciones realizadas por los gobiernos locales dentro de la gestión municipal.

Así mismo, según el IUDOP, se logra percibir diferencias al interior del grupo de municipios objetivo del programa, encontrando que las valoraciones más positivas por parte de la ciudadanía, surgen en aquellos municipios con menos habitantes. La población de las zonas rurales, a pesar de ser en menor grado beneficiadas en términos de servicios prestados por las Municipalidades que las zonas urbanas, se muestran más satisfechos respecto al desempeño de las autoridades locales.

Estas lecciones son coincidentes con las experiencias cotidianas en terreno, donde se encuentra mayor disposición a la participación en las personas que viven en el área rural. Por otra parte, la consolidación de mecanismos e instancias de participación ciudadana se logra con mayor facilidad en los municipios de menor población.

Fase de Institucionalización

En esta etapa el Componente de Desarrollo Democrático Local se planteó como resultado crear un ambiente macro-político favorable al desarrollo de procesos de participación ciudadana en el ámbito local; estimulando a sectores sociales claves y partidos políticos para renovar o introducir mecanismos de participación ciudadana en la legislación municipal vigente.

Una de las actividades más importantes en este sentido fue las reuniones entre representantes de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa y Alcaldes y Alcaldesas de los municipios del PDMPC para compartir experiencias exitosas y beneficios para los municipios de la puesta en práctica de mecanismos de participación ciudadana, tales como la integración de Comités de Desarrollo Local y las Rendiciones de Cuentas.

Cabe destacar en este apartado, el reconocimiento por parte de FISDL sobre la importancia de la planificación participativa para el desarrollo local. Consideramos que tal reconocimiento se deriva de los resultados obtenidos tanto por el PDMPC como otras instancias. Lo anterior redundó en un esfuerzo del FISDL por facilitar la elaboración de planes de acción participativos en municipios donde no existían y en el condicionamiento para el desembolso de los fondos FODES a su cargo, a la existencia de los mismos, a partir de los cuales, la asignación de los fondos anuales deben basarse en la priorización acordada por representantes de la Sociedad Civil organizada y miembros de los Concejos Municipales durante los procesos de planificación participativa.

Otro reconocimiento importante fue la invitación que hizo COMURES a los Presidentes o Coordinadores de las instancias de participación ciudadana a participar, en calidad de observadores, al Congreso de Alcaldes. RTI patrocinó la participación de los delegados de las municipalidades del PDMPC.

Otro resultado importante que se planteó fue crear espacios sustentables de diálogo y concertación entre la sociedad civil y el Gobierno Local en los municipios participantes del Proyecto; por medio de la asistencia técnica directa de consultores en participación ciudadana contratados por RTI, se promovió el establecimiento y el fortalecimiento de mecanismos consensuados de información, consulta, toma de decisiones y auditoria social entre representantes de la sociedad civil y de los gobiernos locales. De esta manera, en la mayoría de los municipios se establecieron reuniones periódicas entre representantes de Concejos Municipales y miembros de los CDL's. Se actualizaron los planes de desarrollo existentes con la participación de Concejales y Comités de Desarrollo Local y se brindó acompañamiento para la realización de los Cabildos Abiertos, a nivel municipal y zonal. Finalmente se promovieron las Sesiones de Concejo abiertas.

Así mismo, se esperaba que tanto los miembros de la Sociedad Civil Local, como los miembros de Concejos Municipales y sus funcionarios aumentaran sus habilidades para mantener un proceso permanente de diálogo, concertación y trabajo conjunto. De manera que, bajo la modalidad de Seminarios-Talleres se continuó con sesiones de capacitación dirigidas a líderes locales y funcionarios municipales. La temática de la capacitación se concentró en los temas de Participación Ciudadana, Solución de Conflictos, Liderazgo Democrático, Comunicación y Trabajo en Equipo y Gestión de Proyectos.

Durante esta etapa final se desarrollaron 23 eventos de capacitación, atendiendo a un total de 394 personas, entre las cuales se encontraban líderes comunales y funcionarios municipales en los temas indicados. Un 31.5 % de las personas capacitadas fueron mujeres. Por otra parte, se capacitó a 18 Alcaldes y Alcaldesas en Liderazgo y Solución de Conflictos.

Esta continuidad del proceso de fortalecimiento de la participación ciudadana en los municipios iniciales del Proyecto, y el inicio del proceso participativo en los 10 municipios recién integrados al PDMPC, se implementó para el Componente de Desarrollo Democrático Local, como ya fue señalado anteriormente, bajo la modalidad de Consultorías en Participación Ciudadana, mediante las cuales se contó con 15 consultores que tuvieron presencia constante en los municipios y desarrollaron planes de trabajo específicos en cada uno, en coordinación y bajo la supervisión directa de RTI, facilitando procesos mediante los cuales, 28 gobiernos locales pudieran lograr una participación más efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la solución de problemas del municipio.

Los profesionales contratados, elaboraron un programa de trabajo y planificación de actividades adecuadas a las condiciones específicas en 26 de los 28 municipios del Proyecto, (Corinto y Nejapa recibían asistencia por parte de FUNDAMUNI y FUNDE respectivamente) de acuerdo a líneas estratégicas planteadas por RTI

En este aspecto se debe aclarar que un primer contrato de consultorías, tuvo una duración de seis meses. Para la conclusión del período se amplió la contratación de aquello(a)s profesionales que mostraron un mejor desempeño y mejores resultados.

Si bien finalmente los resultados fueron disímiles, y en el análisis de los mismos deben valorarse tanto las condiciones objetivas de cada municipio como la calidad de la asistencia técnica brindada, se puede afirmar que en la mayoría de los municipios se fortalecieron las instancias de participación ciudadana, se actualizaron los planes participativos o agendas de desarrollo y además como producto de la etapa anterior, se observa mayor apertura y disposición por parte de los actores locales, hacia la participación ciudadana.

En algunos casos se aprecia una evolución de las actitudes reflejada tanto en los discursos como en las acciones concretas que llevan a cabo los actores locales.

Es necesario señalar factores externos que incidieron en los procesos municipales, como es la dinámica de selección de candidatos de los partidos para el evento electoral, lo que en algunos casos ha redundado en fricciones internas en los Concejos Municipales y parcialización de los representantes de instancias de participación ciudadana hacia el candidato de su simpatía.

Para completar la valoración de los consultores contratados por RTI para dar asistencia técnica en participación ciudadana en los municipios del Proyecto, se realizaron al final del período dos ejercicios complementarios. Primero, sesiones de auto-evaluación de las instancias de participación ciudadana, en aquellos municipios donde éstas han logrado un nivel aceptable de consolidación, y segundo entrevistas a distintos actores del proceso en cada uno de los municipios para recoger sus valoraciones sobre las consultorías y sobre el proceso de participación ciudadana en sí mismo.

La auto-evaluación de las instancias de participación ciudadana se llevó a cabo mediante la realización de un análisis (FODA- fuerzas, oportunidades, debilidades y amenazas), método que permitió que los CDL's identificaran sus fortalezas y sus debilidades, así como las oportunidades y amenazas que enfrentan estos mecanismos de participación ciudadana.

Se puede observar como constante en los resultados de este ejercicio, que se ubican como fortalezas la voluntad de trabajar por el desarrollo de sus municipios, la capacidad de dialogar, las relaciones de cooperación que existen entre los CDL's y los gobiernos municipales.

Como debilidades señalan la reducida capacitación de sus miembros en temas relacionados al desarrollo local, la carencia de personalidad jurídica y limitados recursos económicos para desarrollar los planes de trabajo.

Como oportunidades perciben la presencia de diferentes OG's y ONG's como aliados o socios estratégicos para la consecución de sus objetivos y la posibilidad de tomar parte en las decisiones que se toman en el municipio.

Se aprecia como amenazas, la posible manipulación partidarista de las instancias de participación ciudadana, la falta de credibilidad por parte de la población hacia los representantes, lo cual se percibe como una consecuencia lógica cuando no se cristalizan los proyectos priorizados e intereses individuales.

Al final del período, con el objetivo de propiciar un intercambio de experiencias entre las instancias de participación ciudadana de los municipios del PDMPC, se organizaron, tres encuentros regionales entre representantes de las instancias de participación ciudadana existentes en los municipios.

Durante las jornadas cada CDL preparó una exposición de su experiencia basada en las siguientes preguntas generadoras: cuándo iniciaron su trabajo, frecuencia y motivo

de sus reuniones, actividades concretas que han impulsado, momentos difíciles de cada proceso y factores que les permitió superarlos, experiencias positivas que les han posibilitado avances y finalmente recomendaciones para los otros CDL's

Se considera que estos encuentros cumplieron con su objetivo ya que los participantes tuvieron la oportunidad de interactuar, validando sus experiencias y aprendiendo de las experiencias en otros municipios.

Paralelamente a las actividades de asistencia técnica, se continuó bajo la modalidad de talleres y seminarios, que tuvieron como objetivo mejorar las habilidades y conocimientos de las municipalidades y entidades relacionadas.

Se brindó un apoyo particular en capacitación al Municipio de Puerto El Triunfo, donde el Concejo Municipal y el Comité de Desarrollo Local, con apoyo de SACDEL impulsan el Proyecto Turístico "El Malecón", y, para fortalecer este esfuerzo, RTI brindó capacitaciones en Atención al Cliente, Comunicación y Trabajo en Equipo, Manejo y Tratamiento de Basura, Asistencia Técnica Administrativa, Gestión Financiera de Microempresas, Teoría de Género y Gestión de Proyectos, dirigidos a los diferentes sectores que participan en el Proyecto "Terminal Turística El Malecón".

En función de promover una cultura de contraloría social de la gestión municipal, el Proyecto continuó impulsando y consolidando nuevos mecanismos de información y transparencia tales como, Comparecencias Radiales con Teléfono Abierto, Sesiones de Concejo Abiertas, Presupuestos Compartidos, Rendiciones de Cuentas de la Ejecución del Presupuesto, Tarifas Consensuadas Gobierno Local-Comunidad entre otras.

Otras Actividades.

?? Se firmó un convenio con FUNDE para la realización de un análisis comparativo de procesos de planificación participativa de desarrollo municipal que han sido realizadas recientemente. Dicha investigación arrancó en septiembre de 1,999 y deberá estar concluida en el primer semestre del 2,000.

?? RTI apoyo a FISDL para la facilitación de los talleres iniciales para la elaboración de la propuesta inicial de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local, en los que participaron COMURES, ISDEM y Agencias de Cooperación Internacional. A partir de esta actividad RTI forma parte del Grupo Consultivo de FISDL.

?? Apoyo al Proceso de Desconcentración de la Municipalidad de San Salvador.

Dentro de los planes de la Municipalidad de San Salvador estaba el poner sus servicios más accesibles a la población y mejorar la eficiencia en la prestación de los mismos, para lo cual pone en práctica una estrategia de desconcentración zonal de los servicios municipales. Para ésto el Concejo Municipal consideró que

era condición indispensable que el ciudadano esté plenamente informado de los objetivos del proceso y que como consecuencia participe y se apropie del mismo.

Es así como a principios de 1998 la Municipalidad de San Salvador solicita a RTI el apoyo para llevar a cabo el proyecto de “Promoción y Divulgación del Proceso de Desconcentración de Servicios Municipales de la Municipalidad”.

Llevándose a cabo las siguientes actividades:

1. Campaña de prensa y publicidad para la apertura de la delegación del Distrito III (Zona Escalón-San Benito), divulgando la concepción general del Proyecto de desconcentración, y el mapa con la división distrital de San Salvador.
2. Elaboración de las Políticas de Participación Ciudadana.
3. Implementación de la Política global de Participación Ciudadana.

?? Reordenamiento Participativo del Centro del Municipio de Soyapango

La ciudad de Soyapango ha experimentado en los últimos años un crecimiento desordenado debido a la excesiva cantidad de conjuntos habitacionales desarrollados sin ninguna planificación ni respeto a los requerimientos mínimos urbanos generando ésto un conflicto urbano entre las áreas de recreación, estacionamiento y servicios comunales.

Subcontratando a FUNDE para implementar el Plan de Reordenamiento del Centro de Soyapango, el cual incluía actividades de:

1. Actualización de la señalización vial
2. Reordenar áreas de parqueo
3. Ordenamiento de ventas
4. Reubicación de siete paradas

Los pasos realizados por la municipalidad con el apoyo de FUNDE fueron:

1. El Concejo Municipal en conjunto con la unidad operativa elaboran un borrador de propuesta de reordenamiento.
2. Se realizaron dos foros de consulta con el sector de transporte público, de carga y descarga para iniciar el proceso de reordenamiento vial, así como reuniones con el Vice-Ministerio de Transporte.
3. Se organizaron las juntas directivas del sector de transporte de carga y descarga, así como la conformación de una comisión de transporte público con el propósito que las mismas le den el seguimiento a las acciones de ordenamiento vial y se concientiza a propietarias de establecimientos de las

trabajadoras del sexo en el marco de mejorar sus condiciones de higiene y salubridad.

Teniendo como resultado la implementación de mejoras de higiene y salubridad de cuatro establecimientos de las trabajadoras del sexo, la reubicación de cuatro grupos de transporte de carga y descarga hacia arterias secundarias del centro, en la recuperación de un espacio público y en la señalización de cuatro calles reconocidas como ejes preferencias.

2.3.2 Procesos y Mecanismos para Involucrar a la Sociedad Civil

El mayor esfuerzo del PDMPC por contribuir a la generación de procesos y mecanismos para involucrar a la sociedad civil se desarrolló a partir de la segunda etapa de consolidación y durante la etapa final del Proyecto, primero mediante convenios de donación con ONG's y luego a través de consultorías independientes en participación ciudadana, tal como se señaló anteriormente.

Para analizar los resultados alcanzados se considera adecuado abordar las acciones desde diversas perspectivas en relación a:

?? Los pasos más relevantes de este proceso;

?? Las características cualitativas requeridas del proceso;

?? Los actores involucrados.

Pasos del Proceso:

a) Promoción

En este momento el PDMPC buscó plantear la importancia que tendría para el desarrollo de los habitantes de cada municipio realizar un trabajo conjunto con el Gobierno Local, para dar respuesta a las necesidades existentes en las diversas comunidades y las que afectan a sectores sociales en particular.

Uno de los principales obstáculos fue siempre la falta de experiencia para llevar a cabo esfuerzos concertados, tanto al interior de los Concejos Municipales como en las comunidades, grupos sociales, etc. Afectó, en igual magnitud, la baja credibilidad en las autoridades locales respecto al cumplimiento de sus previas promesas electorales, así como la creencia generalizada de que los participantes terminarían siendo parte de las estrategias de algún partido político. Fue frecuente y difícil la participación de los sectores empresariales organizados (ganaderos, cafetaleros, comerciantes, etc.) que no consideraban de utilidad establecer relaciones permanentes con entidades comunales y municipales.

Desde el punto de vista de algunos Alcaldes y Alcaldesas, dar paso a un proceso con las características del propuesto representaba pérdida de cuotas de poder sin ninguna certeza de que al final, obtendrían alguna ganancia en términos de popularidad o imagen política.

Pese a ello, prevaleció la creencia de que a cambio tendrían apoyo técnico y que el Plan de Desarrollo supliría buena parte de la falta de orientación y planificación que padecían. Sin embargo, en la mayoría de lugares, el Alcalde o Alcaldesa no asumió directamente la responsabilidad de participar en las diversas etapas, sino que la delegó en Concejales ó empleados que realizan tareas de promoción social.

A pesar de los obstáculos, en todos los municipios fue posible desarrollar acciones de información sobre la naturaleza del Proyecto. Sin embargo, buena parte del interés surgido se debió a la impresión y expectativa generada en las comunidades rurales de que podrían gestionar proyectos de infraestructura hoy en una nueva modalidad.

b) Integración de la Entidad Local de Participación Ciudadana

En un segundo momento, la conformación de una entidad de naturaleza local que aglutinara a diversos sectores fue la tarea establecida. Para lograrlo se encontraron diversos tipos de resistencias que iban desde la falta de estructuras representativas en algunas comunidades - pese a la existencia de ADESCOS en numerosos lugares - hasta la virtual oposición de varios Alcaldes a convocar reuniones preparatorias.

En esta acción las ONG's lograron su mejor desempeño al usar su experiencia en convocar a comunidades rurales y obtener representantes para las siguientes etapas del proceso. Sin embargo, en la convocatoria sectorial continuaron las mismas dificultades encontradas en el período de promoción, teniendo éxito en motivar a micro y pequeños comerciantes pero sin conseguir la integración de los sectores empresariales más relevantes. Tampoco fue fácil que otras entidades gubernamentales (salud, educación, agricultura, Policía Nacional Civil) nombraran representantes o que igual propósito se materializara con otras ONG's que trabajaban en cada municipio.

A partir de su integración, una de las preocupaciones latentes entre los directivos de las Entidades Locales fue el tipo de "seguridad legal" con que contarían a partir de ese momento, ya que para no sentirse en posición de debilidad frente a la municipalidad resultaba muy importante la obtención de personería jurídica. Varias Municipalidades siguen negándose a otorgarla y en muchos lugares se les ha otorgado reconocimiento "moral", mediante actos públicos en los cuales se informa a toda la población sobre la finalidad de la entidad creada.

Lamentablemente, la legislación municipal no contempla este tipo de figura como un mecanismo de participación ciudadana ni su estructuración ha respondido a un modelo previamente analizado y consensuado, por lo que es comprensible la preocupación de que pueda llegar a convertirse en un poder paralelo que les reste

capacidad de maniobra a los Concejos, Alcaldes y Alcaldesas ó bien que pretenda monopolizar la representatividad social.

En opinión de varios Alcaldes, la experiencia de conformación de la Entidad Local dio lugar a que asumieran posiciones relevantes algunos dirigentes de grupos políticos partidarios opuestos a su gestión o de personas que les adversan por otros motivos. Pese a esto, reconocen que tal situación representa un ejercicio de tolerancia no observado con anterioridad en su municipio.

La concentración de esfuerzos en un sólo mecanismo que no es jurídicamente reconocido hace depender el Proyecto de la voluntad del Alcalde para dar espacios de participación a los vecinos, quienes convierten la personería jurídica en un fin y no en un medio.

c) Establecimiento de una Agenda Local

El objetivo consistió en elaborar un diagnóstico o descripción de la problemática local, bien fuera de manera global o por comunidades, dependiendo del grado de representación territorial que se lograra obtener.

Como era de esperar, existe gran coincidencia en el tipo de problemas enumerados, girando siempre alrededor de la carencia de vías de acceso en buen estado, agua potable y alcantarillados, así como introducción del servicio de energía eléctrica. En un grado menor se menciona la ausencia de seguridad frente a los constantes hechos de violencia y la falta de puestos de trabajo, ambos problemas no directamente responsabilidad del Gobierno Local, desde la óptica institucional.

La posterior tarea de priorizar necesidades tuvo como principal éxito reunir a personas de diversas comunidades que si bien tenían necesidades parecidas no resultan idénticas. Esto dio paso al reconocimiento de que la concertación de intereses y la deposición de posiciones particulares es un aspecto crucial para la construcción de una visión común de municipio y sociedad.

En opinión casi unánime la capacidad para concertar es el punto donde se encuentran las principales limitaciones, ya que no se ha contado previamente con experiencia o formación para el diálogo, la concertación y la negociación.

Cabe mencionar que, en privado, los Alcaldes manifestaron plena coincidencia con la apreciación anterior y reconocen que su perspectiva de “lo político” es, sobretudo, la que se origina de la visión partidaria, necesariamente coincidente con el papel que les toca desempeñar como coordinadores de los intereses municipales, por lo que requieren ampliar sus conocimientos y habilidades en dicho aspecto.

Buena parte de quienes ahora desempeñan cargos directivos en las Entidades Locales también resaltan la importancia que tiene la posibilidad de establecer, mantener y fortalecer espacios de diálogo que anteriormente no existían.

Si bien el resultado ha ido desde constantes confrontaciones hasta acuerdos de relativa trascendencia, es indudable que se trata de un resultado crucial en el Proceso de Participación Ciudadana desarrollado a la fecha.

Los integrantes de Entidades Locales destacan que en esta etapa es donde han descubierto la naturaleza esencialmente política del proceso en que se encuentran inmersos, ya que implica la aceptación de otros puntos de vista no necesariamente coincidentes.

d) Preparación del Plan de Acción

Es la etapa que sirvió para evidenciar la importancia de efectuar acciones integrales y coordinadas en materia de fortalecimiento municipal. Las necesidades sentidas se tradujeron en planteamientos concretos de obras que se requiere ejecutar total o parcialmente por parte de las municipalidades, lo que dio lugar - por ejemplo - al deseo de las Entidades Locales por conocer con exactitud cual es la disponibilidad financiera de las Alcaldías.

En algunos municipios esa información fue trasladada sin mayores contratiempos y sirvió para que los ciudadanos conocieran las limitaciones con que se opera en el Gobierno Local; pero en otros, fue manifiesta la oposición a proporcionar cifras específicas bajo el argumento de que no se puede comprometer fondos de inmediato, sino que deben ser presupuestados con mucho tiempo de anticipación.

Desde otra perspectiva, la elaboración del Plan de Acción puso de manifiesto la persistencia de actitudes paternalistas en numerosas comunidades y sectores sociales que ven a la municipalidad como responsable única de costear las obras que proponen, aunque sí hay ejemplos donde el manejo de información se tradujo en comunidades conscientes de las limitaciones ediles y la imperiosa necesidad de compartir responsabilidades.

Si bien las obras solicitadas habían sido diagnosticadas en diversos momentos y por distintas instituciones -quizá hasta el cansancio-, el procedimiento utilizado es una modalidad con mayor nivel de credibilidad, lo que a su vez también implica gran responsabilidad para los actores involucrados.

e) Seguimiento

Convertir ideas en proyectos y luego en obras concretas no es un proceso lineal o secuencial, por la serie de razones evidenciadas en las etapas anteriores. Lograrlo depende de factores como capacidad administrativa, financiera y técnica pero también de las habilidades para consolidar los espacios de participación.

En este sentido, la apreciación de que la entidad creada es, sobre todo, un mecanismo gestor de proyectos de infraestructura y no un espacio de diálogo y concertación, provoca el surgimiento de expectativas imposibles de satisfacer en el

corto plazo, lo que podría afectar la futura capacidad de convocatoria de los actores involucrados.

Las experiencias adquiridas demostraron que los conflictos no sólo ocurren entre los entes creados y las estructuras municipales sino también al interior de estas: en varios de los municipios han quedado evidenciadas las diferencias de criterio surgidas entre los Alcaldes e integrantes del Concejo Municipal respecto a la manera de integrarse al proceso.

Ello se debe tanto a la identificación alcanzada por algunos concejales y funcionarios con los representantes comunitarios y los procedimientos utilizados para la priorización de problemas y su abordaje, como a la forma relativamente autoritaria con que se toman las decisiones al interior del Concejo Municipal. Si en alguna medida el hecho de ser de una misma planilla - la ganadora - puede traducirse en coherencia e identidad, igualmente es cierto que en muchos casos la figura predominante es el Alcalde, sin que el verticalismo con que actúa denote diferencias ideológicas.

El esfuerzo final del PDMPC para fortalecer estas instancias de participación ciudadana existentes en los 18 municipios iniciales y propiciar su conformación en los 10 municipios nuevos se retomó, tal como está explicado en los antecedentes, mediante la contratación de consultores independientes en participación ciudadana.

Debido a la inclusión de las 10 nuevas municipalidades al PDMPC, hubo algunas variaciones en las actividades realizadas en los municipios antiguos y nuevos.

En los municipios donde se encontraba organizado un Comité de Desarrollo Local (CDL) o alguna estructura similar, el esfuerzo se concentró en fortalecerlos en términos de su representatividad, de la difusión de sus existencia dentro del municipio y en la búsqueda de acuerdos entre los representantes de la Sociedad Civil y el Gobierno Local para el intercambio de información sobre decisiones adoptadas y el uso de recursos.

En los municipios donde no se encontraba organizado un Comité de Desarrollo Local (CDL) o alguna estructura similar se trabajó en la promoción para impulsar mecanismos de trabajo conjunto entre la SC y el GL, incluyendo diagnóstico de necesidades y elección de representantes; en la definición de procedimientos de representación comunitaria y sectorial; en el establecimiento de una agenda municipal de desarrollo y en la elaboración de un plan de acción.

De esta manera, al finalizar el año 99 quedaron integradas en las 28 municipalidades las correspondientes instancias de participación ciudadana, con diferencias en su nivel de consolidación y la relación que lograron establecer con las autoridades locales. Al no estar considerado este mecanismo de participación ciudadana dentro del Código Municipal, estas instancias se enfrentarán durante la campaña electoral de marzo del 2,000, a su "prueba de fuego", en términos del reconocimiento de su validez y pertinencias por nuevas autoridades locales. Aquellas instancias que han

logrado una mayor consolidación, representatividad y legitimidad social, tienen mayores oportunidades de trascender la coyuntura electoral, ante un posible cambio de Gobierno Municipal.

Aun sin estar contempladas en la legalidad municipal, podemos afirmar que la integración de estas Instancias de Participación Ciudadana en los municipios donde se ha desarrollado el PDMC, ha sido el mecanismo más importante para el involucramiento de la sociedad civil, ya que en comparación con los mecanismos tradicionales contemplados en el Código, han permitido una participación más efectiva de los ciudadanos a través de sus representantes, participación que en muchos municipios significó tomar decisiones y compartir responsabilidades con los Gobiernos Locales.

3. Lecciones Aprendidas y Recomendaciones

El Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana (PDMPC), fue diseñado para persuadir y ejercer influencia tanto en los niveles de reformas políticas como en los procesos de transformación local relativa al Fortalecimiento Municipal y Participación Ciudadana, lo que estuvo vinculado estrechamente con la actual política del GOES. En tal sentido, requirió y se logró, una amplia colaboración de las instituciones contrapartes pertinentes en El Salvador, coordinando acciones, equipos Inter-institucionales, grupos de trabajo y Comités.

En términos generales, el GOES ha progresado en su agenda política, desde que sus direcciones de políticas claves fueron lanzadas en el año de 1992.

Estos avances se deben, en parte, a los pasos dados relativos al proceso de desarrollo de políticas con mucho énfasis en la edificación de consensos. Sin embargo, a pesar de todos los beneficios obtenidos en el área de desarrollo de políticas, a través de las intervenciones realizadas por el Proyecto, resta mucho por hacerse.

Las lecciones aprendidas abarcan principalmente el período de existencia del Proyecto y emergen en el orden de los diferentes componentes y tareas del Plan de Trabajo, las cuales a su vez, estuvieron basadas en los objetivos de políticas del GOES y USAID/El Salvador SO2, y están agrupadas en tres categorías: (a) Lecciones claves; (b) lecciones que tienen que ver con la estructura del apoyo de políticas; y (c) lecciones que tratan con el contenido del Proyecto.

3.1 Condición Clave para el Éxito: Compromiso

La lección primordial del PDMPC es que una implementación exitosa depende del compromiso de los Gobiernos Nacional y Locales, hacia las agendas de política institucional. El PDMPC fue afortunado en el hecho de que el GOES y en especial COMURES mantuvo una meta consistente sobre el tema de descentralización y participación comunitaria desde la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1992. Es más, los actores claves en la arena municipal del GOES se han mantenido prácticamente igual durante la vida del PDMPC, dándole continuidad y contribuyendo a unas relaciones de trabajo estables dentro del sector.

El compromiso mencionado debe ir acompañado de voluntad, un ejemplo de ello es el trabajo que se ha realizado en los 10 municipios incorporados en el último año, el cual está tan avanzado como el que se ha llevado a cabo en los 18 municipios iniciales. La razón se concretiza en el hecho de que los últimos municipios demandaron la asistencia técnica por convicción, no por convencimiento.

3.2. Estructura de la Asistencia Técnica

Compromiso a Largo Plazo con las Agencias Donantes Extranjeras

La asistencia técnica en el sector del desarrollo local en El Salvador, requiere de apoyo a largo plazo, debido a que involucra enormes y profundas reformas dentro de varias instituciones y además en dos diferentes y geográficamente dispersos niveles de gobierno. USAID ha demostrado tener compromiso a largo plazo para trabajar en el sector con empeño hacia la aplicación de reformas de políticas específicas, aún cuando otros donantes no la han tenido.

Asistencia Técnica a Corto y Largo Plazo Equilibrada

La asistencia técnica, tanto a corto como a largo plazo son necesarias si el cliente alcanza los máximos beneficios resultado de la asistencia a través de expertos externos. La fortaleza de la asistencia técnica a largo plazo es la oportunidad de desarrollar la confianza y entendimiento de las contrapartes, así como de proporcionar continuidad y seguimiento en la implementación del Proyecto, no obstante, una modesta cantidad de asistencia en el corto plazo podría ser un buen catalizador para cambios y un apoyo adicional muy importante para complementar el trabajo de los asesores residentes.

Pese a que el énfasis hacia la asistencia técnica a largo plazo pareciera ser una sabia decisión, en realidad, la de corto plazo durante los últimos dos años sirvió para rectificar el desequilibrio de los años anteriores. Ejemplos sobre el uso efectivo de asistencia técnica a corto plazo incluye, *interalia*: (a) alternativas de reformas tributarias realizadas en conjunto con DevTech; (b) la prueba piloto de SAFIMU en Juayúa; (c) los talleres de caminos vecinales sostenibles con SASO; (d) Programa de Capacitación Gerencial y de Control con la Corte de Cuentas de la Republica de El Salvador.

Rol de USAID en la Implementación del Proyecto

El papel de USAID/El Salvador en la implementación del PDMPC fue fundamental, además de cumplir con el rol tradicional de donante como proveedor de asistencia de desarrollo externo, los funcionarios de USAID que trabajaron en el PDMPC, también ayudaron a:

- ?? Persuadir a colegas, tanto dentro de la misión en San Salvador, como en Washington, D.C., para proporcionar recursos y apoyo político para la agenda política del GOES, y cuando fue necesario, extender los compromisos anteriores;
- ?? Trabajar con colegas de otras Agencias de donación (GTZ es uno de los principales ejemplos) para apoyar y financiar los proyectos del GOES con la misma o similar agenda política;

- ?? Asegurarse que la agenda del PDMPC era consistente con las prioridades de USAID, a través de diálogos constantes tanto formales como informales con el GOES (y con otras instancias); y
- ?? Promover actividades complementarias, a veces financiadas por otros objetivos estratégicos (SO) y otras fuentes unilaterales.

Equilibrio de Actividades Profesionales y Administrativas de Asesores

Inevitablemente, los consultores son responsables de la combinación de servicios profesionales y de las tareas administrativas. Las actividades administrativas de la mayoría de los miembros del equipo consultor residente del PDMPC, no eran muy onerosas, sin embargo, las del Director (requerimientos de informes, administración de personal, control de calidad técnico, administración financiera y de contratos y responsabilidades administrativas en general) disminuyeron de manera significativa la cantidad del tiempo disponible para la asistencia técnica hacia COMURES y el ritmo de avance del programa de asistencia técnica.

La redefinición de las actividades con la inclusión de un Gerente Financiero/Administrativo, sirvió para aumentar el nivel (cantidad) y respuesta (velocidad) de los servicios de asesoría disponibles para la principal contraparte GOES del Director.

3.3 Contenido de la Asistencia Técnica

El GOES ha progresado en conseguir muchas de las metas dentro del sector municipal, al mismo tiempo, nadie podría afirmar que el trabajo ya está finalizado. En realidad, existe una gran cantidad de desafíos que el Gobierno afronta al entrar a una nueva administración. Las siguientes secciones describen brevemente algunos de estos desafíos y las lecciones que el PDMPC le trae a cada una.

3.3.1 Desarrollo Democrático Local y Participación Ciudadana

Las lecciones claves incluyen:

Los cambios en las actitudes y patrones de comportamiento de individuos, grupos e instituciones es un proceso largo y lento. Es relativamente fácil, desde el punto de vista técnico, construir un sistema de agua o de proporcionar la mecánica para un sistema de desperdicios. Es mucho más difícil involucrar a la comunidad en priorizar las necesidades y en tomar decisiones claves para la construcción; en convencer a los Alcaldes y Alcaldesas y miembros de los Concejos Municipales para que cobren las cuotas totales de recuperación de costos por los servicios que se prestan, y, en general, hacer todas las tareas que conllevan a los servicios sostenibles y a organizaciones efectivas.

Los Alcaldes y Alcaldesas y demás miembros de los Concejos Municipales inicialmente muestran la tendencia de no querer involucrar a la comunidad en las decisiones políticas claves. La mayoría de los Alcaldes y Alcaldesas han estado involucrados en la toma de decisiones con la participación de la comunidad, solamente hasta el punto de llevar a cabo *Cabildos Abiertos* obligatorios para que la municipalidad sea elegible de recibir los fondos del MEA.

Especialmente en las ciudades grandes y medianas los *cabildos abiertos* a veces han sido ejercicios de muchas frustraciones. Se presentan cantidades de solicitudes de manera no sistemática y los Alcaldes y Alcaldesas se dan cuenta que pueden responder solamente a una pequeña parte de éstas. Surgen expectativas sin ninguna posibilidad de cumplimiento. El Proyecto continuó trabajando con los Múncipes para modificar la estructura y estilo de los *cabildos*, para poder fortalecer la participación ciudadana. Otros mecanismos de transparencia y responsabilidad convencieron eventualmente a los Alcaldes y Alcaldesas, que era de beneficio para ellos mismos, desarrollar cabildos para hablar sobre presupuestos, para rendir cuentas sobre la ejecución del presupuesto y el destino y uso de fondos, realizar programas de entrevistas radiales e involucrar a la comunidad para determinar las necesidades locales.

Existen varios elementos que han contribuido a animar a los Alcaldes y Alcaldesas y miembros de los Concejos para involucrar más a la comunidad en los asuntos municipales:

- ? Análisis de costos de los servicios que se proporcionan basados en información consistente.
- ? Análisis financieros generales en formatos sencillos de fácil entendimiento.
- ? Beneficio de los nuevos mecanismos de participación y transparencia que se han aplicado.

Alcaldes, Concejos y Empleados Municipales por lo general, no piensan de si mismos como un equipo al servicio del ciudadano:

- ? Es importante involucrar a los Miembros Concejales y Empleados Municipales en los esfuerzos de aumentar la comunicación entre los gobiernos municipales y la comunidad.
- ? En general, los Concejales y Empleados Municipales, están tan mal informados como los ciudadanos promedio en cuanto al estado de las políticas y finanzas municipales.
- ? Los Miembros de los Concejos Municipales han respondido adecuadamente ante las oportunidades de capacitación.

- ? Los Empleados Municipales han respondido positivamente ante el mayor involucramiento que se tiene en la gestión local y en el incremento de las capacitaciones que han recibido.
- ? La continua rotación de los empleados municipales y la baja formación educativa aumentan la dificultad y la importancia que se da a las capacitaciones.

El concepto de un grupo asesor ciudadano en general ha sido bien recibido por los Concejos Municipales, aunque, cada Concejo tiene su propio enfoque de qué tan rápido debería de moverse el proceso y que tan abierto debería de ser ante un grupo ciudadano. El grupo necesita estar organizado con relación a objetivos específicos, para poder garantizar la motivación de los ciudadanos involucrados, y proporcionar una oportunidad para que los Concejos vean los beneficios concretos de trabajar más de cerca con la Comunidad.

Cualquier compromiso de parte del Concejo Municipal hacia una mayor comunicación e involucramiento de los ciudadanos en la gestión local, deberá corresponderle una tarea oficial para que el personal municipal lleve a cabo las responsabilidades diarias correspondientes. Sin un nivel mínimo de personal calificado, no existe ninguna oportunidad de que las actividades y procesos relacionados con la participación ciudadana, continúen una vez el contratista institucional deje de estar presente.

Muchas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) continúan siendo identificadas con posiciones ideológicas específicas, sin embargo, esto no representa ningún problema para las mismas cuando se encuentran colaborando en un proyecto con alguna municipalidad, de cualquier forma una ONG no debería desempeñar el rol de intermediario entre los grupos comunitarios y la municipalidad:

Hasta la fecha, ninguna de las principales organizaciones que trabajan con las municipalidades, tales como COMURES, ISDEM, GTZ, se han enfocado en el servicio al cliente. Aunque reconocen que es una parte importante de la eficiencia y buena administración en general, el servicio al cliente ha sido abandonado dentro del ambiente de las municipalidades en El Salvador. RTI ha encontrado que los Alcaldes y Alcaldesas, Miembros de los Concejos y Empleados Municipales tienen un alto grado de interés para darle servicio al ciudadano, además de muchos deseos y entusiasmo con relación a la implementación de los mecanismos para mejorar dicho servicios.

3.3.2 Gestión Financiera y Administrativa

En esta área las lecciones claves aprendidas del Proyecto, incluyen:

- ?? Los Alcaldes, Alcaldesas y Miembros de los Concejos, inicialmente tenían la tendencia de no querer comprometerse con las comunidades en diálogos relacionados con finanzas municipales. La comunicación abierta de los gobiernos municipales hacia las comunidades fue más aceptable para los Alcaldes y concejales cuando ellos mismos (y sus empleados claves) entendieron mejor los asuntos principales y la situación financiera de sus municipalidades, por lo tanto, estuvieron mejor preparados para entrar en diálogos substantivos con los ciudadanos.
- ?? Cuando los miembros de los Concejos Municipales entienden los costos de los servicios municipales, y las finanzas en general, tienen mayores inclinaciones de fijar cuotas para recuperar los costos.
- ?? La mayoría de los servicios municipales son operados con déficit substanciales. Los Alcaldes, Alcaldesas y Concejales usualmente están conscientes de que no se están recuperando los costos totales de la entrega de los servicios. Sin embargo, por lo general se sorprenden de los altos niveles de subsidios.
- ?? Los ingresos de fuentes propias tienen grandes potenciales para mejorar y como tal, la mayoría de las municipalidades aumentan su propia fuente de ingresos en cantidades significativas. Sin embargo, sin una reforma adicional a los impuestos y una racionalización de estos, los aumentos adicionales serán mínimos.
- ?? La eficiencia y ahorro de costos sobre las erogaciones producidas como resultado de métodos para determinar los costos reales de los servicios, han producido excedentes en cuentas corrientes. Sin embargo, estos excedentes han sido utilizados para financiar el gasto corriente en detrimento de la inversión municipal en el mantenimiento e infraestructura municipal.
- ?? Las medidas administrativas de catastro, cobro y recuperación de mora tienen un espacio limitado en la recaudación de ingresos propios, sino se dan reformas a la tributación local.
- ?? Se requiere de personal idóneo dentro de la municipalidad para que los resultados sean más sostenibles.

3.3.3 Transferencias Fiscales Centrales - Locales (FODES)

Las recomendaciones claves para transferencias Inter-gubernamentales, incluyen lo siguiente:

- ?? Continuar con los cambios ya encaminados, hacia mayores gastos relativos a inversiones globales, de los Gobiernos Municipales. Más específicamente, esto significa continuar moviendo algunas fuentes de financiamiento hacia canales de inversión urbana, tales como el FODES.
- ?? Examinar programas alternativos de asignación y hacer cambios en el FODES existentes. Los propósitos son (1) darle a los gobiernos locales mayor discreción en el uso de los fondos, pero también (2) mantener alguna forma de poder limitar ciertas donaciones hacia usos específicos (debido a que algunas jurisdicciones receptoras no las usarán adecuadamente). Los impactos sobre las transferencias deberán de medirse oportunamente.
- ?? Llevar a cabo estudios y análisis empíricos de cambios potenciales sobre el sistema FODES. Tales estudios, (1) ayudarán en obtener consenso sobre las decisiones más importantes; (2) ayudarán a implementar los cambios políticos y legales; (3) orientarán el mantenimiento de la infraestructura además de las inversiones; e (4) Incentivarán el ahorro corriente a nivel local.
- ?? Mejorar la administración de FODES y asegurar su monitoreo y evaluación.
- ?? Mejorar la planificación y programación de las asignaciones del FODES tales como indicar las cantidades de financiamiento de FODES que un gobierno regional podrá recibir en el siguiente año, o haciendo varias asignaciones durante el transcurso del año.

3.3.4 Mejoramiento de la Movilización de Recursos Locales

Los ingresos locales propios aumentaron debido a cierto tipo de intervención de asistencia técnica. Estos incluyeron una renovación y mejora en los registros tributarios; una actualización de las tasas y bases imponibles. Pese a que los resultados varían por municipalidad, es general se observaron aumentos significativos.

Sin embargo, también se requiere realizar algunas reformas de políticas para ampliar la autoridad tributaria y base de ingresos para las municipalidades. Las diferentes opciones necesitan ser examinadas, ya que las municipalidades en El Salvador tienen una base de ingresos de fuente propia muy limitada.

Para mejorar la eficiencia y efectividad de los gastos por servicios aún más, las verdaderas prioridades son:

- ?? Introducir un proceso de planificación, programación y presupuesto multi-anual, además de desarrollar los lineamientos de preparación, incluyendo normas de diseño y procedimientos de costos unitarios. Solicitar que la rehabilitación y reemplazo sea mostrado separadamente de las construcciones de nuevas instalaciones, por medio de presupuestos proyectados sobre las actividades de mantenimiento.
- ?? Apoyar la implementación de SAFI o SAFIMU en las municipalidades de manera formal.

3.3.5 Recuperación de Costos por Servicios

Este proyecto ha mostrado que existe un considerable potencial para la recuperación de costos por servicios. Esto se llevó a cabo a través del desarrollo de una metodología sencilla que establece los costos directos e indirectos que se tienen para proporcionar cada servicio y de conformidad a la cobertura actual determinar las diferentes opciones de actualización de las tasas. Dos ejemplos de recuperación de costos en 16 de 18 municipalidades son:

- ?? Los costos de los diferentes servicios municipales fueron establecidos y se adoptaron normas para alumbrado público; red vial urbana; agua y desechos sólidos. Los ingresos aumentaron en más del 22%.
- ?? Los esfuerzos para disminuir los pagos atrasados y hacer cumplir las multas por falta de cumplimiento resultaron en una reducción de los pagos atrasados y mora de cuentas en un 32% durante el último año del Proyecto.

3.4 Diálogo y Reforma de Políticas

3.4.1 Lentas Mejoras en el Sistema de Transferencias de Gobiernos Locales-Centrales

El GOES se está moviendo en la dirección correcta en lo que respecta a la descentralización fiscal, pero a un ritmo sumamente lento. Los problemas con el sistema actual han sido documentados y pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- ?? Falta de criterios formales en la asignación de transferencias, pero con una tendencia a aumentar, al menos en parte para usar el alivio a la pobreza, como meta.
- ?? Falta de incentivos incorporados dentro del sistema de donaciones para promover mayor movilización de recursos en el ámbito local; y,
- ?? Falta de mecanismos formales para garantizar la estabilidad en las transferencias para que los gobiernos locales puedan hacer sus presupuestos anuales adecuadamente.

Una importante observación del sistema actual es que, pese a que la cantidad de transferencias hacia gobiernos locales es constante, aparentemente, este aumento no está siendo utilizado para inversión de capital en infraestructura esencial, pero sí para abordar el volumen de trabajo atrasado en operaciones y mantenimiento de las infraestructuras existentes.

Aunque el progreso sobre las reformas del sistema de transferencias locales-centrales es lento, está ocurriendo. Existe una oportunidad de acelerar este proceso, especialmente si USAID da asistencia al GOES en examinar las alternativas de programas de asignación y en medir el impacto de las actuales transferencias de manera oportuna. Parte de esta asistencia también debería ser dirigida hacia el mejoramiento de las capacidades del personal de las instituciones pertinentes dentro de ese campo que están dentro del GOES. Adicionalmente, considerar el rol subsidiario de estos fondos hacia municipios que nunca tendrán viabilidad financiera por su tamaño o condiciones y niveles de pobreza.

3.4.2 Reformas Tributarias

El proceso para mejorar, racionalizar y modernizar los impuestos municipales, ha sido lento, sin embargo, existe un claro reconocimiento de que necesitan ser simplificados y revisados.

Una simplificación de los impuestos locales, concentrándose en unos pocos impuestos de grandes rendimientos y de fácil recolección, podrían incrementar significativamente la eficiencia y efectividad de la administración tributaria local.

Existe consenso generalizado de que la actual estructura tributaria es obsoleta, las opciones discutidas y analizadas están sobre la mesa de discusión; el impuesto predial territorial, el predial al valor, el IVA simplificado, el “Piggy Back”, una mezcla de éstos. La discusión ha quedado en lo político, los discursos mencionan la necesidad, se reconoce por parte de COMURES la urgencia de una definición. Pero, todavía no se toman las decisiones de llevar a cabo la reforma tributaria local.

El análisis de las opciones técnicas ha finalizado, queda el proceso de socializar las propuestas y convencer a la sociedad en general de la urgencia y necesidad.

3.4.3 Empresas Descentralizadas de Mantenimiento de Carreteras

El apoyo a las dos empresas descentralizadas en mantenimiento de carreteras, demostró que existe una gran necesidad de mejoras a la red vial en jurisdicciones inter-municipales. Se ha visto el impacto positivo de las mejoras en el ahorro de costo y tiempo para los beneficiarios de dicha red. Sin embargo, éstas necesitan ser manejadas de manera empresarial, requiriendo de lo siguiente:

- ?? Tener una estrategia efectiva y real que permita que la empresa recupere los costos totales incluyendo depreciación, servicio de la deuda y una rentabilidad sobre inversiones;
- ?? Los planes de negocios y la visión de planificación a mediano y largo plazo, para llegar a ser financieramente viables y sostenibles.
- ?? La capacitación gerencial para los miembros directores de estas empresas.

3.4.4 Programa de Compartir Experiencias entre Municipalidades

El propósito de los talleres de trabajo entre municipalidades, fue permitirle a Alcaldes, Alcaldesas y Gerentes Municipales aprender sobre las experiencias de otras municipalidades, experiencias sobre desarrollo urbano creativo e innovador, incluyendo métodos, ideas y proyectos exitosos. Cada vez que fue posible, los funcionarios municipales realizaron sus presentaciones durante los talleres de trabajo, a través de los cuales, se fortaleció la amistad entre ellos, facilitándose nexos más cercanos con otras municipalidades beneficiándose las economías en cuanto a compartir recursos, intercambio de información y estrategias de como cada municipalidad aborda los problemas similares.

3.4.5 Perspectivas sobre Financiamiento de Bonos

A pesar de todo el progreso que se ha realizado con relación a la primera emisión de bonos pagaderos con ingresos en San Salvador, las recomendaciones del Proyecto son pocas y muy conservadoras.

- ?? Si los fondos estuvieran disponibles a través de los mercados de capital, y si las tasas de interés para los bonos retornaran a la escala en la cual los proyectos de inversión son considerados viables financieramente, entonces la mayoría de las municipalidades no podrían proceder con bonos para financiar sus inversiones más necesarias. Se desconoce la capacidad de endeudamiento de las municipalidades y la administración de la deuda es muy limitada.
- ?? Sería útil analizar los costos históricos de los programas de créditos subsidiados existentes, resultando del subsidio de intereses (incluyendo pérdidas incurridas en divisas) para el GOES. Existe poco o ningún rendimiento de reembolso. El FODES ha sido usado por el ISDEM como un mecanismo de prevención.
- ?? Los presuntos emisores de bonos deberían de continuar siendo aconsejados para llevar a cabo un proceso transparente y obtener capital al costo más bajo posible.
- ?? Se deberían de continuar explorando las alternativas para incrementar el apoyo hacia un Mercado de bonos municipales, particularmente dada la poca experiencia del Mercado de capitales en general.
- ?? La asistencia a través de bonos y otros tipos de vehículos de deuda-finanzas siempre podría seguir estando disponible a través del Proyecto PDMPC. Por ejemplo, se podrían desarrollar herramientas y manuales bajo el PDMPC aplicables a una cantidad de financiamiento pasivo/capital contable, no solamente en bonos, y podría ser sumamente útil en estimular la movilización de capital doméstico de diferentes tipos.

3.5 Recomendaciones para Servicios Urbanos

El PDMPC podría reclamar un número de logros que surgieron de los diferentes objetivos de oportunidad. Por ejemplo, los lineamientos de planificación del Proyecto, fueron desarrollados y diseminados ante los gobiernos locales y grupos comunitarios; se prepararon lineamientos y regulaciones de precios basados en las pruebas piloto en San Julián y Tetralogía. Sin embargo, un problema de corte transversal que fue detectado durante una serie de tareas, el desarrollo del Proyecto, y que fue reconfirmado a medida que progresaba el trabajo, consistió de deficiencias en el

proceso de planificación del Proyecto. Por lo tanto, las recomendaciones que se ofrecen a continuación se enfocan sobre este tema.

Programación de Inversión de Capital (PIC)

Se recomienda el desarrollo del financiamiento basado en la demanda. El financiamiento basado en la demanda reconoce que existen muchos proyectos financiados que pueden ser desarrollados. Además, se recomienda el uso de financiamiento alternativo para los proyectos de inversión que eran considerados demasiado pequeños para darse en préstamos, el total acumulativo resultando ser una suma substancial. Se espera que este grupo incluya las áreas tales como: préstamos comerciales para proyectos de alto rendimiento de conexión de agua y programas de financiamiento para inversiones a las comunidades, tales como letrinas privadas y conexiones para tanques sépticos comunales, entre otros.

Un elemento que se reconoce es que estos pequeños proyectos de inversión son sumamente importantes. Por ejemplo, el financiamiento para conexiones de agua adicionales podrían mejorar grandemente la viabilidad financiera de los sistemas de agua. Tales inversiones le permiten a los sistemas piloto como Tetralogía desarrollar sus costos fijos sobre una base de servicios expandidos y evitar de esa manera incrementos excesivos en las tarifas, situación que muchos están renuentes a llevar a cabo. Estas recomendaciones sugieren que la planificación de la infraestructura municipal debería de moverse en dos direcciones:

- ?? La planificación de inversión de capital local en base a demandas más flexible, que sea actualizada con regularidad dentro de un ciclo renovable; y
- ?? Planificación en red a largo plazo de las infraestructuras (a veces llamada estructuras planificadas que sirven de guía en el PIC).

En resumen, el enfoque financiero recomendado basado en la demanda ayudará a las Municipalidades a desarrollar paquetes financieros para infraestructura, que sean: (1) basados en la demanda local; (2) adecuados para financiar desde deudas hasta inversiones de capital; y (3) un período lo suficientemente amplio para que el plazo del financiamiento sea igual a la vida de los activos.

ANEXO A

CONSULTORES A LARGO PLAZO

No.	CONSULTOR	ACTIVIDAD REALIZADA	FECHA
1	Roberto Avilés	Asesor Institucional.	Nov, 1994 – Jul, 1995
2	Oscar Orlando Vigil Ramírez	Consultoría para proveer asistencia técnica y administrativa en las municipalidades del Proyecto.	Feb, 1995 – Ene, 1997
3	Julio Roberto Linares	Consultoría para dar asistencia en el Area de Finanzas	Oct, 95 - Mayo, 97
4	Paulino Delgado	Fortalecimiento de los Municipios Selectos de Usulután y Sonsonate.	Ago 7, 1995 – 1998
5	Franklin Rosales	Elaborar estudios y Diagnósticos de las municipalidades, implementar los planes de trabajo en Finanzas y Administración, proveer asistencia a las municipalidades para la toma de decisiones locales, particularmente en la elaboración de una Agenda Local.	Jul, 1995 – Dic 1996
6	José Victorino Rodríguez Ortega	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades de Depto. de Usulután en el área de Participación Ciudadana y Comunicaciones.	Sept, 1995 – 1997
7	Mauricio Ernesto Castro Kreutz	Evaluación técnica de los equipos y programas de Computación de la Alcaldía Municipal de Sonsonate.	Dic 1995 - Enero 1998
8	Miguel Martínez	Asesoramiento a las Gerencias sobre los fundamentos legales previos a la descentralización de los Servicios Públicos Municipales.	Abril, 1995 – Ago, 1998
9	Danilo Henríquez	Preparar tablas financieras para los distintos departamentos que permitan comparar resultados.	Mar, 1995 - Ene 1998
10	Ernesto Dueñas	Evaluaciones de los avances de asistencia técnica en los municipios de San Julián, Sonsonate y Acajutla.	Abril 1996- Julio 1998
11	Eleonora Jockish de De Sola	Evaluación de la Situación del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana de RTI.	Abril, 1996 – Julio, 1998
12	Roberto E. Cartagena Chinchilla	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Oct, 1996 - Oct, 1997
13	Carlos Humberto Rodríguez	Estudio sobre Recolección de Basura en Ilopango. Recolección y Disposición Final de Basura en: Corinto, Berlín, Nejapa, Jiquilisco y Texistepeque.	Diciembre, 1996 - 1997 Julio- Diciembre 1999

No.	CONSULTOR	ACTIVIDAD REALIZADA	FECHA
14	Francisco A. Romero	Catastro Tributario Municipal en Usulután.	Julio 19, 1996
15	José David Tejada	Capacitar al personal de las Alcaldías de San Julián y Acajutla en aspectos financieros .	Nov 6, 1996 – Ene 1997
16	Lyssette Velásquez de Romero	Asesor de Fortalecimiento Municipal.	May 9, 1997 – Dic, 1998
17	Carlos Madrid	Asesor de Fortalecimiento Municipal.	Nov, 1997 –Dic, 1998
18	Carmen Yolanda de Hernández	Consultora de participación Ciudadana y Desarrollo Municipal.	Ene, 1997 – Abril, 1998
19	Aldo Miranda	Asesor en Servicios Municipales	Feb, 1998 – Jun, 1999
20	Miguel Lisandro Castillo	Coordinador del Componente de Participación Ciudadana. Elaboración de Módulos de Liderazgo Democrático. Comunicaciones, Trabajo en Equipo y Administración de Proyectos.	Junio 1998-Agosto 1999
21	Luis Ariel Romero Valdelomar	Apoyo a la implementación del REF en los municipios de: Cojutepeque, Olocuilta, Suchitoto, Chalchuapa, Texistepeque, Candelaria de la Frontera y Nejapa.	Jul 1 – Dic 31, 1999
22	Titomario Quintanilla	Recolección y Procesamiento de Información Financiera en los Municipios de: San Julián y Sonsonate, Santa Elena, Concepción Batres, El Tránsito y San Antonio del Monte.	Feb, 1999-Ago, 1999
23	Luis Romero Barquero	Seguimiento a la implementación del Sistema de Administración Financiera Integrada Municipal (SAFIMU) Implementación del Sistema de Registro y Estado Familiar (REF) en los municipios de: Cojutepeque, Olocuilta, Suchitoto, Chalchuapa, Texistepeque, Candelaria de la Frontera y Nejapa.	Ene , 1998 - Dic 31, 1999
24	Gina Orlich	Coordinadora del Componente de Participación Ciudadana	Julio-Diciembre, 1999
25	Carlos E. Meléndez Avalos	Coordinación de las Actividades relacionadas con Agua y Desechos Sólidos.	Agosto - Diciembre 1999

ANEXO B

CONSULTORES LOCALES A CORTO PLAZO

No.	CONSULTOR	ACTIVIDAD REALIZADA	FECHA
1	Manuel Antonio Estrada Salinas	Modernización del Sistema de Recaudación de Impuestos y Tasas municipales del Municipio de Sonsonate.	Sept 5 – Oct 23, 1995
2	Alfredo González	Organizar el Congreso de Alcaldes y dar asistencia al Gerente Municipal de Acajutla en el Diseño e Implementación de encuentros con el sector privado.	Abril 26 – 3 Mayo 1996
3	Teodoro Trinidad Ruíz	Asistencia técnica en el Area Administrativa y Financiera de: Catastro y Facturación, Cobro por Servicios de Recuperación de Mora sobre impuestos y elaborar un Análisis del Sistema de Recolección y Disposición Final de Desechos Sólidos de Usulután.	Julio 3 – Diciembre, 1996
4	Carmen Virginia Gúzman	Proveer asistencia técnica en Comunicaciones y Participación Ciudadana a municipalidades Selectas.	Junio 16 - 31 Julio 1996
5	Eduardo Alfredo Argueta	Asistencia técnica a las municipalidades de Sonsonate y Acajutla en Participación Ciudadana.	Julio 8 – Julio 31 1996
6	Francisco José Alfaro Velasco	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el I Area de Fortalecimiento Municipal.	Octubre 1996 - Junio 1997
7	Roberto Edgardo Cartagena Chinchilla	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Octubre 1996 – Oct, 1997
8	Elizabeth Rodríguez de Rebollo	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el I Area de Fortalecimiento Municipal.	Febrero - Diciembre 1997
9	Rolando Arturo Serrano	Asistencia técnica en las siguientes áreas: Presupuestación, Contabilidad Integrada, Costos.	Mayo 1997 –Sept, 1997
10	Edwin Garzona Golcher	Elaboración de Manuales Normativos de Registro y Control Tributario Municipal.	Junio - Julio 1997
11	José David Tejada	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el I Area de Fortalecimiento Municipal.	Nov 6 - 31 – Enero 1997
12	José Rene Medina	Establecer la viabilidad del funcionamiento financiero y operativo de la Empresa Tetralogía, SEM de C.V.	Septiembre 1997
13	Rosa Trigueros De Cornejo	Dictó Conferencia a las Municipalidades sobre Desechos sólidos.	Septiembre 25 1998
14	Moyra Cruz Zaldivar	Elaboración de Documento "Alternativas Organizacionales para la Prestación de los Servicios Municipales"	Octubre 8, 1998

No.	CONSULTOR	ACTIVIDAD REALIZADA	FECHA
15	Mario Orlando Avalos	Estudios para la Aplicación de Impuestos Municipales en la Municipalidad de Soyapango.	Dic 2 - Dic 16, 1998
16	Ernesto Zelayandía	Preparación del documento "Normas Eticas en la Gestión Municipal"	Junio 25 - Julio 13 1998
17	Alfredo Conde	Elaboración del documento "respuestas a las Interrogantes más frecuentes formuladas a los funcionarios municipales" "Orientador Municipal"	Julio 29 – Noviembre 1998
18	Morena Paredes	Elaboración de documento "Sistematización de los Procesos Administrativos de los Municipios de Sonsonate, Cojutepeque y Olocuilta"	Agosto 12 - Ago 29, 1998
19	Maura de Montalvo	Contribución de las Municipalidades para la Descentralización del Estado	Junio 4 – Agosto 4 1998
20	María Inés Ortiz	Elaboración del Documento "La Municipalidad y el Medio Ambiente"	Junio 22 – Agosto 23 1998
21	José Francisco Lazo Marín	Apoyo para el análisis de Leyes sobre Impuestos y Tasas Municipales	Junio 25 – Ago 21, 1998
22	Gilberto Ramírez	Elaboración e implementación del Registro Contable en Juayúa	Mayo 18 - Junio 26 1998
23	Ana Aracely Henríquez De Rodríguez	Asistencia Legal en el Proyecto de Impuestos Municipales	Octubre 15 – Nov 4, 1998
24	Rosa Marina Méndez	Dar cobertura periodística a todos los eventos que realice COMURES/RTI.	Sept 1, 1988 - Junio 1999
25	Alberto Enríquez	Elaboración del documento: Recursos Financieros y Desarrollo Local.	Agosto 17 - Oct 16, 1998
26	Meraris Romero	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en Capacitación en el Area de Participación Ciudadana	Febrero 18 - Feb 23, 1998
27	Francisco Antonio Ortiz García	Sistema de Catastro para el Municipio de Santa Elena y Concepción Batres.	Mayo 26 - Agosto 23 1999
28	Miguel Angel Velásquez Melara	Capacitación en Servicio al Cliente a los empleados municipales de Puerto El Triunfo, Candelaria La Frontera, El Tránsito, San Miguel, Concepción Batres y Santa Elena, Mercedes Umaña, Berlín, Tecapán, Cojutepeque, Candelaria La Frontera, El Tránsito, San Miguel, Concepción Batres y Santa Elena.	Marzo-Agosto, 1999
29	José Leonel Rodríguez	Elaboración de Diagnóstico para los Municipios de Sociedad, San Pedro Puxtla y Nahulingo. Preparación e Implementación de Manual de Políticas de Cobro y Recuperación de Mora para la Municipalidad de Sociedad.	Febrero 1999 Mayo 26 - Agosto 23 1999
30	Mélida Herrador Saz	Preparación e Implementación de Manual de Políticas Cobro y Recuperación de Mora para la Municipalidad de San Antonio del Monte.	Mayo 26 - Agosto 23 1999

No.	CONSULTOR	ACTIVIDAD REALIZADA	FECHA
31	Celso De Jesús Aparicio	Elaboración de Catastro para la Municipalidad de el Tránsito.	Mayo 26 - Ago 23, 1999
32	Juan Guillermo Umaña Granados	Estudio sobre Desechos Sólidos en las Municipalidades de San Julián y Acajutla.	Abril/12 -Sept 12, 1999
33	Rutilia Margot Alvarez Hernández	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo- Dic, 1999
34	Ana Aracely Polanco Galdámez	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo/22 - Ago 23, 1999
35	Doris Acosta De Rodríguez	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Mar/22 - Oct 15 1999
36	Leticia Bonilla	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo/22 -Oct 15, 1999
37	Nelson Yohalmo Gomez	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo/22 - Oct 15, 1999
38	Oscar Ortiz	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo/22 - Oct15, 1999
39	Rosario de Fátima Mejia Pineda	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Participación Ciudadana.	Marzo/22/99 - Oct/15/99
40	Manuel Edmundo Vásquez	Proveer asistencia técnica a COMURES.	Junio 14 – Dic 31, 1999
41	Victor Manuel Ruíz Reyes	Coordinar el Proyecto de la Corte de Cuentas de la República para el Fortalecimiento Municipal.	Feb 1 - Junio 30, 1999.
42	Erick García	Estudio de Desechos Sólidos para las Municipalidades de Puerto el Triunfo, Concepción Batres y Ereguayquín.	Mayo 10 - Sept 10, 1999
43	Ana Patricia Silva	Proveer Asistencia Técnica a las Municipalidades en el Area de Planificación Participativa en Desarrollo Local	Noviembre – Dic, 1999
44	José Edgardo Zacapa	Organización e Implementación del Sistema Contable en la Empresa Tetralogía .	Agosto – Diciembre 1999
45	Ana Patricia Martínez	Elaboración e Implementación del Sistema de Cobros y elaboración del Manual de Organización y Descriptor de Puestos en las Municipalidades de Candelaria de la Frontera y Cojutepeque.	May a Diciembre 1999
46	Carlos Flores	Elaboración del Manual de Descriptor de Puestos y Responsabilidades y preparación e implementación del Sistema de Cobros de la Municipalidad de Nahulingo.	Mayo a Diciembre 1999

ANEXO C

EVENTOS DE CAPACITACION

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
1	Enero 6/94	Santa Ana	Proyecciones de la Asistencia Técnica - personal RTI	20	516.27
2	Oct 13-14/94	San Salvador	Fortalecimiento Institucional de la Asamblea Legislativa	103	2,793.89
3	Nov 14 -16/94	Washington	Conferencia Inter-Americana de Alcaldes	1	414.70
4	Mar 21 y 28/95	San Salvador	Ciclo de las Finanzas Municipales (datos financieros)	15	606.72
5	Jun 21/95	Acajutla	Participación Ciudadana a Nivel Local	15	327.59
6	Jun 29- 30/95	San Salvador	Ciclo de las Finanzas Municipales (datos financieros)	15	1,686.68
7	Junio 2/95	Santa Ana	Planificación Estratégica y Organización del CDA de Sonsonate	16	1,881.48
8	Julio 3/95	Sonsonate	Panel Forum "Descentralización y Desarrollo Municipal" Alcaldía de Sonsonate	5	5.51
9	Agosto 9/95	Usulután	Revisión y actualización del Plan de Trabajo del CDA Usulután	25	320.55
10	Ago 22 -23/95	Sonsonate	Plan de Trabajo del CDA de Sonsonate	30	975.21
11	Sept 5/95	San Salvador	Servicio al Cliente " ISDEM/FEPADE"	5	563.64
12	Sept 11-12/95	Santa Ana	Organización y Planificación Municipalidad de San Julián	30	1,973.25
13	Sept 28/95	San Salvador	Catastro Tributario Municipal/IULA -CELCADEL	45	1,872.73
14	Sept 26-28/95	San Salvador	Catastro Tributario Municipal	45	5,493.34
15	Oct 20/95	Sonsonate	Técnicas de Redacción para miembros del Comité de Comunicaciones de la Alcaldía de Sonsonate	20	517.36
16	Oct 26/95	Usulután	Medios de Comunicación Impresos - Alcaldía Municipal de Usulután	15	334.56
17	Oct 26/95	Usulután	Relaciones Humanas y Excelencia en el Servicio al Cliente	35	1,170.17
18	Oct 10 - 11/95	Santa Ana	Organización y Planificación Municipalidad de Acajutla	39	2,599.29
19	Oct 19 - 20/95	Sonsonate	Estrategias de Desarrollo Municipalidad de Sonsonate	30	2,309.62
20	Oct 31/95	Usulután	Catastro Tributario Municipal	30	650.40

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
21	Nov 4/95	Sonsonate	Relaciones Humanas y Excelencia en el Servicio al Cliente	15	518.94
22	Nov 10/95	San Salvador	Descentralización Asamblea Legislativa	6	1,427.21
23	Nov 21/95	Ereguayquín y San Julián	Intercambio de experiencias del Sistema de Agua Potable – San Julián y Ereguayquín	16	183.70
24	Nov 23 - 24/95	San Julián	Relaciones Humanas y Excelencia en el Servicio al Cliente	15	102.37
25	Nov 25/95	Sonsonate	Relaciones Humanas y Excelencia en el Servicio al Cliente	20	259.47
26	Nov 27/95	San Miguel	Intercambio de experiencias en catastro municipal – Alcaldía de Usulután y San Miguel.	15	154.99
27	Dic 1/95	Usulután	Servicio al Cliente	49	359.47
28	Dic 1/95	Sonsonate	Relaciones Públicas	6	292.54
29	Dic 4/95	Acajutla	Atención al Público	25	205.61
30	Dic 12/95	Acajutla	Grupos Focales	15	315.31
31	Dic 13/95	San Salvador	Participación ciudadana a nivel local	14	154.19
32	Dic 14/95	Usulután	Organización y Planificación Municipal	40	370.72
33	Dic 16/95	Sonsonate	Estrategias Gerenciales y Atención al Cliente	71	1,440.32
34	Dic 12/95	Usulután	Situación Financiera de los Municipios de Mercedes Umaña y Usulután	37	148.91
35	Enero 24/96	San Salvador	Comunicación y Desarrollo Municipal – Municipios de Occidente	20	208.96
36	Ene 24 -26/96	Coatepeque	Comunicación Municipal – Municipios de Occidente	25	835.80
37	Marzo 2/96	Sonsonate	Comunicaciones – Municipios de Occidente	24	65.96
38	Marzo 8/96	Usulután	Producción Radiofónica	10	241.10
39	Marzo 6/96	Sonsonate	Técnicas de Redacción	15	114.32
40	Marzo 16/96	San Salvador	Conozcamos Nuestro Código Municipal	25	47.36
41	Marzo 18/96	San Salvador	Auditoria de Sistemas Computarizados para Empresas del Sector Financiero - Alcaldías de Usulután y Sonsonate	3	973.02
42	Marzo 20/96	Usulután	Intercambio de experiencias Asamblea Legislativa/Municipios de Usulután y Ereguayquín	20	400.88
43	Marzo 3 y 4/96	Usulután	Procedimientos Catastrales de Cobro y Recuperación de Mora	20	763.83
44	Marzo 30/96	Acajutla	Diálogo con el Sector Empresarial del Municipio de Acajutla	20	229.62

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
45	Abril 6/96	Usulután	Capacitación para cuatro Municipios Selectos del Depto. de Usulután	41	174.51
46	Abril 30/96	Sonsonate	El Liderazgo – CDA Sonsonate	14	66.62
47	Mayo 5/96	Usulután	Medios Impresos	5	19.29
48	Mayo 3/96	Coatepeque	Organización y Planificación Municipal – Municipalidad de Caluco	10	756.31
49	Mayo 28/96	Sonsonate	Administración Tributaria Municipal	15	172.22
50	Mayo 23 -24/96	Sonsonate	Mecanismos de Participación Comunitaria	40	1,287.90
51	Junio 19/96	Sonsonate	Registro y Calificación de Contribuyentes y Tasación de Impuestos y Tasas de Servicios Públicos Municipales	25	144.09
52	Junio 26/96	Sonsonate	Mecanismos de Participación Ciudadana en Sonsonate	23	57.41
53	Julio 10/96	Acajutla	Concejos Abiertos	50	393.92
54	Julio 17-18/96	Usulután	Liderazgo y Desarrollo Comunal	42	303.33
55	Julio 5 - 19/96	San Salvador	Rol de Facilitadores - personal técnico y administrativo de RTI	18	160.73
56	Julio 23/96	San Salvador	Jornada de Participación Ciudadana y Desarrollo Local	25	212.59
57	Julio 24/96	Usulután	Aplicación de Instrumentos Legales y Técnicos en la Administración Tributaria Municipal	30	305.86
58	Ago 8/96	San Salvador	Desarrollo Municipal Voluntarios de Cuerpo de Paz	60	10,391.91
59	Ago 11/96	San Julián	Desarrollo Local – ADESCOS	35	57.41
60	Ago 12/96	Puerto El Triunfo	Jornada de participación Ciudadana y Desarrollo Local	30	103.33
61	Ago 19/96	Ecuador	Visita de observación a la Municipalidad de Quito	3	1,725.00
62	Julio 29-31/96	Nicaragua	Conferencia FEMICA	3	792.00
63	Ago 23/96	Mercedes Umaña	Ecología	15	21.81
64	Ago 26/96	Sonsonate	Definición de Competencias y Roles de los Niveles de Dirección Gerencial - Alcaldía de Sonsonate	19	354.36
65	Sept. 7-15/96	Albuquerque, Nuevo México	Participación Cívica en Proyectos de Agua – Programa CAPS	3	1,716.35
66	Sept 10-11/96	Santa Ana	Redefinición de Roles de los Actores Locales	14	1,585.97
67	Sept 18-19/96	Usulután	Manejo de Sistemas de Agua Potable	34	210.10
68	Sept 25/96	Sonsonate	Diagnóstico de Mecanismos de Participación	19	246.48

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
69	Sept 27/96	Usulután	Manejo de Sistemas de Agua Potable	27	432.95
70	Sept 30/96	San Salvador	Planificación Municipal	2	107.58
71	Sept 3-7/66	París, Francia	Conferencia FEMICA	1	999.00
72	Sept 1-4/96	San Pedro Sula, Honduras	3a.Conferencia Regional de Agua y Sanidad	1	487.00
73	Oct 1/96	San Salvador	Planeación Estratégica	2	314.65
74	Oct 1/96	Sonsonate	Cabildo Abierto y Rendición de Cuentas	7	300.00
75	Oct 15/96	San Salvador	Evaluación de Procesos Participativos	32	436.06
76	Oct 15/96	Acajutla	Profundización de Mecanismos de Participación Ciudadana	17	250.82
77	Oct 23/96	Sonsonate	Profundización de Mecanismos de Participación Ciudadana	14	204.83
78	Oct 23/96	Mercedes Umaña	Profundización de Mecanismos de Participación Ciudadana	15	66.93
79	Nov 29/96	San Salvador	Transformación de Conflictos	25	1,459.01
80	Nov 1/96	Usulután	Servicio al Cliente	15	296.79
81	Nov 7/96	San Julián	Profundización de Mecanismos de Participación Ciudadana	18	364.05
82	Nov 14/96	San Salvador	Marco Legal de la Administración Financiera Municipal – SAFIMU	60	470.49
83	Nov 20 - 22/96	San Salvador	Congreso de Intercambio de Experiencias en el Manejo de Desechos Sólidos	26	4,753.35
84	Dic 4/96	Sonsonate	Intercambio de experiencias de funcionarios de la Municipalidad de Usulután y Sonsonate	12	127.27
85	Dic 2 - 10/96	Usulután	Orientación Técnica a las Comunidades de Usulután	30	57.52
86	Dic 9/96	San Salvador	Insumos Legales para dos empresas de Desechos Sólidos de Usulután y Sonsonate	8	26.79
87	Feb 6-7/97	San Salvador	Taller Comité Técnico de trabajo ISDEM/RTI/CUERPO DE PAZ	10	402.51
88	Feb 1 y 14 /97	Usulután	Jornada de Orientación a Comunidades de Usulután	150	615.42
89	Feb 26-27/97	San Salvador	Desarrollo de Técnicas y Habilidades para Gerentes	26	467.05
90	Abril 10 -11/97	San Salvador	El Nuevo Perfil de la Secretaria ante el Siglo XXI	1	207.58
91	Abril 14/97	Usulután	Presentación del Resumen de Estudio de Costos e Ingresos de los Servicios Municipales	15	84.96
92	Abril 24-25/97	Guatemala	Conferencia organizada por FEMICA sobre desechos sólidos	3	875.22
93	Mayo 8-9/97	Tegucigalpa	Primer Encuentro de ONG's a Nivel Centroamericano y Panamá	1	852.00
94	Mayo 1 - 15/97	Costa Rica	Intercambio de experiencias del SAFIMU con Municipalidades de San José, Costa Rica	4	1,154.00

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
95	Junio 16-20/97	North Carolina	Visita de Orientación a Administración RTI/San Salvador en RTI/Carolina del Norte	1	613.00
96	Junio 23-25/97	Honduras	Investigación al Fondo Hondureño de Inversión Social	1	334.00
97	Sept 18 -19/97	San Salvador	Validación de Manual de Presupuesto - SAFIMU	30	671.00
98	Sept 25- 26/97	San Salvador	Validación de Manual de Contabilidad - SAFIMU	30	1,059.29
99	Oct 2- 3/97	San Salvador	Validación de Manual de Contabilidad - SAFIMU	30	672.34
100	Oct 29/97	San Salvador	Presentación del Proyecto SAFIMU al Concejo Municipal de Sonsonate	10	160.85
101	Nov 13/97	Jauyúa	Preparación del Presupuesto Municipal según Proyecto SAFIMU a la Municipalidad de Jauyúa	26	226.83
102	Nov 14/97	San Salvador	Presentación Proyecto SAFIMU a funcionarios de USAID	30	131.31
103	Nov 28/97	San Salvador	Sistematización de la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento Municipal	20	103.33
104	Dic 15/97	Cojutepeque	Metodología para Determinar Resultados Financieros en la Prestación de Servicios Municipales	22	68.48
105	Dic 16/97	Sonsonate	Metodología para Determinar Resultados Financieros en la Prestación de Servicios Municipales	40	37.85
106	Dic 16/97	Puerto El Triunfo	Metodología para determinar Resultados Financieros en la Prestación de Servicios Municipales	22	69.69
107	Dic 11/97	Berlín	Metodología para Determinar Resultados Financieros en la Prestación de Servicios Municipales	22	54.08
108	Dic 8/97	Mercedes Umaña	Jornada de Capacitación a Líderes Comunales en Participación Ciudadana	32	128.12
109	Feb 3/98	Mercedes Umaña	Manejo de Reuniones	35	166.48
110	Feb 11/98	Sonsonate	Elaboración del Plan de Trabajo - Alcaldes de Occidente/ISDEM/USAID/RTI	30	179.03
111	Feb 20/98	San Salvador	Sistematización y Documentación – Personal RTI	30	174.79
112	Abril 4 - 28/98	San Salvador	Dinámicas de Integración (3 eventos)	35	775.46
113	Mayo 5/98	Sonsonate	Negociación Metas entre Unidades Técnicas/Municipalidades de la Zona Occidental	24	270.72
114	Mayo 27/98	San Salvador	Liderazgo para el Cambio	2	103.33
115	Junio 5 - 11/98	Miami-Florida	IV Conferencia Interamericana de Alcaldes	8	7,226.00

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
116	Junio 24-26/98	San Salvador	Planeación Estratégica	2	91.85
117	Ago 19/98	Sonsonate	Programas Mecanizados de Presupuesto	33	4,212.27
118	Ago 21/98	San Salvador	Criterios de Selección de Nuevos Proyectos	6	371.92
119	Sept 3/98	San Salvador	Inducción a voluntarios de Cuerpo de Paz	60	4,000.00
120	Sept 17/98	Guatemala	Modernización de las Finanzas Municipales, organizado por FEMICA/BID	4	450.00
121	Sept 30 – 3 Oct/98	Honduras	Viaje de observación a Lagunas para Tratamiento de Aguas Negras en Tegucigalpa (Olocuilta, Textistepeque, Sonsonate)	4	1,894.00
122	Oct 8/98	San Salvador	Relaciones Humanas y Comunicación Efectiva (Dale Carneige) – Personal RTI	6	1,515.50
123	Oct 14/98	Usulután	Avances del proceso de asistencia técnica - Concejo Municipal de Usulután y Comitiva de USAID/RTI	12	281.29
124	Oct 16/98	Tecapán	Trabajo en Equipo – Alcaldías de Berlín, Mercedes Umaña, Tecapán	21	275.00
125	Oct 16/98	Usulután	Motivación para el personal de las Alcaldías de Berlín, Mercedes Umaña, Tecapán	35	275.55
126	Oct 17/98	San Salvador	Relaciones Humanas y Comunicación Efectiva	3	1,799.00
127	Nov 19/98	San Salvador	Reforma tributaria - ANEP/RTI/COMURES	20	372.00
128	Dic 8/98	Corinto	Relaciones Humanas y Cliente Satisfecho – Alcaldía de Corinto	25	320.00
129	Dic 4/98	San Salvador	Plan de Trabajo de Auditoría Interna	10	100.00
130	Dic 11/98	San Salvador	Foro Nacional sobre Impuestos Municipales (aporte de RTI a este evento)	300	1,000.00
131	Dic 16 y 17/98	San Salvador	La Participación de la Mujer en el Desarrollo Local “Género y Gobierno Local”	18	970.00
132	Enero 12/99	Candelaria	Evaluación del proceso de asistencia técnica - Concejo Municipal de Cojutepeque	20	172.22
133	Enero 14/99	San Salvador	Reunión de Trabajo Alcaldes del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana	27	1,062.00
134	Enero 20/99	San Salvador	Relaciones Humanas y Comunicación Efectiva	30	516.00
135	Enero 22/99	Acajutla	Gerencia Municipal - Concejo Municipal de Acajutla	11	272.00
136	Ene 25-26/99	San Salvador	La Participación Ciudadana en el Trabajo Municipal dirigido a promotores sociales de Alcaldías	31	1,310.00
137	Enero 28/99	San Salvador	Relaciones Humanas y Comunicación Efectiva	2	514.87
138	Ene 29 - 30/99	San Salvador	Participación Ciudadana y Técnicas de Consenso dirigido a miembros de Comités de Desarrollo Local	40	810.00

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
139	Feb. 3/99	Sonsonate	Estudio de Caso de la empresa de Terracería Municipal, Sociedad de Alcaldías Municipales del Depto. de Sonsonate, S.A. de C.V. (SASO)	17	165.00
140	Feb 4-5/99	San Salvador	II Simposio de Desarrollo Metropolitano (participación)	1	1,462.00
141	Feb 12 y 13/99		Participación Ciudadana y Técnicas de Consenso dirigido a miembros de Comités de Desarrollo Local	50	2,833.00
142	Feb-Oct/99	San Salvador	Programa de Fortalecimiento a los Gobiernos Municipales y Motivar la Participación Ciudadana en el Control Social	1,151	8,163.95
143	Feb 16/99	San Salvador	Relaciones Humanas y Comunicación Efectiva	15	257.73
144	Feb 22 - 23/99	San Salvador	Participación Ciudadana en el Trabajo Municipal dirigido a Promotores Sociales de Alcaldías	36	2,105.00
145	Feb 21-27/99	Ecuador	Viaje de observación - Participación Ciudadana en Quito, Ecuador (CDL- Olocuilta)	6	6,627.00
146	Mar 22-26/99	San Salvador	Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna – Corte de Cuentas	40	2231.12
147	Mar 13/99	San Salvador	Relaciones Humanas y Cliente Satisfecho	19	365.00
148	Mar 19 - 20/99	San Salvador	Participación Ciudadana y Gobierno Local dirigido a miembros de Comités de Desarrollo Local, (Apoyo de RTI - logística)	46	Development Associates paid
149	Mar 21 - 26/99	San Salvador	Programa de fortalecimiento y control social la - Corte de Cuentas, 3ra. Fase	40	8,477.76
150	Mar 22 - 23/99	San Salvador	Manejo de Conflictos dirigido a promotores sociales de Alcaldías	31	2,525.32
151	Mar 25/99	San Salvador	Liderazgo y Solución de Conflictos dirigido a Alcaldes	18	2,127.33
152	Mar 28/99	San Salvador	Acciones Estratégicas para la Difusión y Réplica del Sistema Administrativo Integrado Municipal – Corte de Cuentas/RTI	38	630.96
153	Abril 5 - 9/99	San Salvador	Sistemas de Control Gubernamental - Corte de Cuentas	38	6286.94
154	Abril 12-13/99	Candelaria, Cojutepeque	Formación de Alcaldes (28 municipios)	17	556.05
155	Abril 13 y 17/99	San Salvador	Inducción Componente de Fortalecimiento Municipal (consultores independientes)	50	928.13
156	Abril 26 - 27/99	Candelaria	Promotores Sociales (28 municipios)	30	1,089..24
157	Abril 26 –27/99	Candelaria	Participación Ciudadana a Nivel Local (28 municipios)	32	2,428.90
158	Mayo 21-22/99	Candelaria	Participación Ciudadana y Gobierno Local	38	2,915.72

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
159	Mayo 24-25/99	Candelaria	Planificación para Proyectos Municipales - Funcionarios Municipales	24	2,266.40
160	Mayo 20-25/99	Candelaria	Planificación de Proyectos	30	1,326.32
161	Jun 2 y 4 /99	Miami/Florida	V Conferencia Inter-Americana de Alcaldes	4	4,700.50
162	Jun 14 -15/99	Candelaria	Resolución de Conflictos	31	2,420.90
163	Jun 17/99	Candelaria La Frontera	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos	21	418.04
164	Jun 19/99	El Tránsito	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos	38	456.99
165	Jun 20/99	El Tránsito	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos	44	470.73
166	Jun 26/99	Concepción Batres	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos	18	411.17
167	Jun 28/99	Santa Elena	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos	36	452.40
168	Junio 29-30/99	Guatemala	VI Red Centroamericana para la Descentralización y el Fortalecimiento Municipal	2	730.00
169	Julio 12/99	San Antonio del Monte	Relaciones Humanas Básicas y Clientes Satisfechos – para Funcionarios Municipalidad de San Antonio del Monte	14	402.00
170	Julio 23-24/99	San Salvador	Planificación de Proyectos – para funcionarios municipales	15	2,266.24
171	Julio 26-27/99	San Salvador	Planificación de Proyectos - para funcionarios municipales	15	2,014.24
172	Jul io30/99	Berlín	Relaciones Humanas Básicas y Cliente Satisfecho – para funcionarios municipales de Mercedes Umaña, Berlín y Tecapán	20	415.45
173	Ago 20-21/99	San Salvador	Solución de Conflictos para CDL	17	2,197.51
174	Ago 27-28/99	San Salvador	Solución de Conflictos para funcionarios municipales	15	2,174.61
175	Sept 21/99	Candelaria	Participación Ciudadana a nivel local (28 municipios)	25	1,663.04
176	Sept 24-25 /99	Candelaria	Liderazgo democrático (28 municipios)	25	272.88
177	Sept 24-25/99	San Salvador	Liderazgo Democrático – para funcionarios municipales y CDL (28 municipios)	49	3,072.08
178	Sept 2- 4/99	San José/Costa Rica	Encuentro del Sector Municipal con las Contralorías de la Región	2	728.00

No.	FECHA	LUGAR	NOMBRE DEL EVENTO	No. DE PARTICIPANTES	COSTO EN DOLARES (\$)
179	Oct 8/99	San Salvador	Intercambio de experiencias – miembros de Comisión de Asuntos Municipales y Alcaldes y Alcaldesas de la Zona Occidental participantes en el PDMPC	35	286.04
180	Oct 12-13/99	San Salvador	Intercambio de experiencias – miembros de Comisión de Asuntos Municipales y Alcaldes y Alcaldesas de la Zona Oriental participantes en el PDMPC	35	626.57
181	Oct 15-16/99	Sonsonate	Planificación Estratégica de la SASO, S.A. de C.V.	11	1,934.28
182	Oct 20/99	El Malecón. Puerto el Triunfo	Atención al Cliente y Relaciones Humanas – impartido a trabajadores del Malecón	33	552.18
183	Oct 20/99	San Salvador	Desarrollo Local	17	464.03
184	Oct 27-28/99	Candelaria	Comunicación y Trabajo en Equipo (4 seminario para CDL)	46	1,431.35
185	Nov 4/99	Puerto El Triunfo	Creación de Estatutos y Personería de la empresa El Malecón de Puerto el Triunfo	25	28.60
186	Nov 10 - 13/99	San Salvador	Sistema Automatizado del Registro del Estado Familiar: Módulo de Nacimientos	12	282.39
187	Nov 19-20/99	Candelaria	Gestión de Proyectos - líderes comunales y funcionarios municipales (5 seminarios)	55	1,699.08
188	Dic 3/99	Suchitoto	Intercambio de experiencias de la Zona Central	32	580.21
189	Dic 8/99	San Salvador	Consulta a los Municipios sobre experiencias del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana	35	610.24
190	Dic 10/99	Candelaria	Jornada de Intercambio entre representantes del CDL Zona Oriental	60	772.88
191	Dic 13/99	San Salvador	Taller -Consulta a los Municipios sobre experiencias del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana	13	370.59
192	Dic 15/99	Coatepeque	Jornada de Intercambio entre representantes del CDL Zona Occidental	60	764.50

ANEXO D

PUBLICACIONES

Temas	Autor	Fecha
Las Perspectivas para la Emisión de Bonos: Financiamiento Alternativo de la Infraestructura Urbana	Stephen Pereira	1997
Boletines de Experiencias Municipales	Equipo RTI	1998 y 1999
Percepciones sobre las Acciones Realizadas en el Componente de Participación Ciudadana	Miguel Luis Castillo Girón	Julio, 1998
De la Representación a la Participación Ciudadana	Miguel Luis Castillo Girón	Enero, 1999
Orientador Municipal (2 Ediciones)	Dirección: J. Roberto Avilés, Revisión: Dr. Pablo Portillo	Abril, 1999
El Municipio un Lugar de Encuentro	Coord.: Miguel L. Castillo G.	Junio, 1999
Solución de Conflictos	Coord.: Miguel L. Castillo G.	Agosto, 1999
Liderazgo Democrático	Coord.: Miguel L. Castillo G.	Septiembre, 1999
Comunicación y Trabajo en Equipo	Coord.: Miguel L. Castillo G.	Octubre, 1999

MODELOS DE INSTRUMENTOS DE TRABAJO

Temas	Autor	Fecha
Metodología para Establecer Resultados Financieros en la Prestación de Servicios Municipales (2 Ediciones)	José Roberto Avilés	Diciembre, 1999
Edición de Video: Modelo de Cabildo Abierto	Equipo RTI	1996
Edición de Video: Modelo de Rendición de Cuentas	Equipo RTI	1996 y 1999
Creando un Espacio de Participación Ciudadana para la Solución de los Problemas Locales	Eunice de Zelaya, José Roberto Avilés	Diciembre, 1999
Políticas de Cobro y Recuperación de Mora en una Municipalidad (2 Ediciones)	José Roberto Avilés	Marzo, 1999
Modelo de Manual de Procedimientos para el Registro y Control de Empresas (2 Ediciones)	Lyssette Velásquez, José Roberto Avilés	Abril, 1999
Metodología para determinar el Activo Imponible e Impuestos Municipal (2 Ediciones)	Lyssette Velásquez, José Roberto Avilés	Mayo, 1999
Modelo de Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos	Lyssette Velásquez, José Roberto Avilés, Ana Patricia Martínez	Marzo, 2000